

---

**CHILE:**

**Efectos Distributivos de la Reforma  
Tributaria de 2014**

**SANTIAGO, 3 DE NOVIEMBRE, 2015**



**WORLD BANK GROUP**

---

---

# Estructura del estudio

1. Introducción
2. Contexto: distribución del ingreso y sistema tributario en Chile
3. La reforma tributaria de 2014
4. Efectos distributivos de cambios en la tributación sobre la renta
5. Evaluación del aumento de tasas de impuestos correctivos
6. Conclusiones



---

# 1. Introducción

## Objetivo y alcance:

- Este estudio evalúa el **impacto distributivo directo (de primer orden)** de la reforma tributaria de 2014
- No son consideradas otras dimensiones tales como eficiencia, neutralidad y efecto recaudatorio y se asume una implementación plena y sin fricciones de la reforma tributaria
- Imposibilidad de **integrar** resultados de la evaluación de la reforma de la tributación sobre la renta y la de impuestos correctivos debido a las características de la base de datos (individuales y de hogares)



---

# 1. Introducción

## Algunas reflexiones iniciales basadas en evidencia internacional:

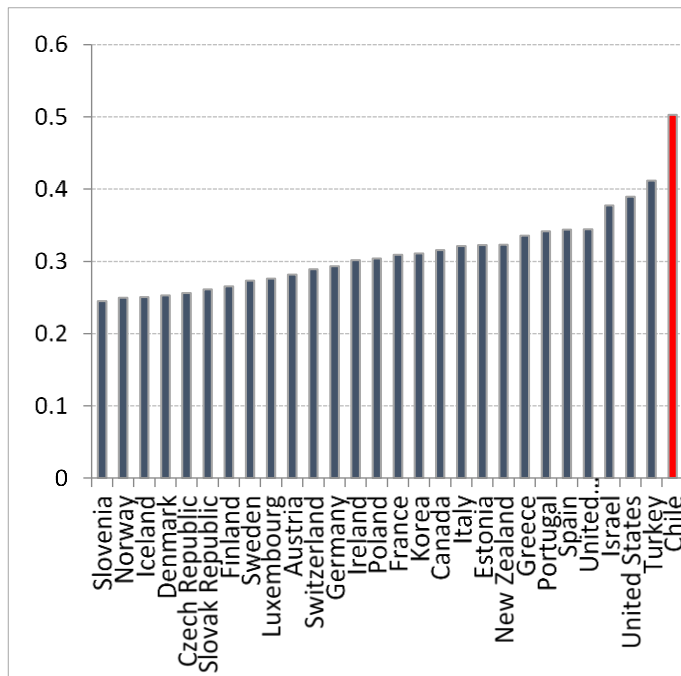
- Los efectos distributivos del sistema tributario son generalmente **limitados**.
- Sin embargo, la utilización de política tributaria como herramienta para mejorar la distribución del ingreso **está aumentando en los últimos años**, principalmente en países desarrollados donde la desigualdad del ingreso ha aumentado recientemente
- Debido a que impuestos directos tienden a ser **progresivos**, en cuanto que tributos indirectos tienden a ser **regresivos**, reformas recientes que varios países vienen adoptando se concentran en cambios a sus sistemas de tributación directa
- Este es el caso de la reforma tributaria de 2014. Dado que una gran parte de esta se concentra en la tributación directa, es de esperar que los efectos de la misma **sean progresivos**



## 2. Contexto: distribución del ingreso y sistema tributario

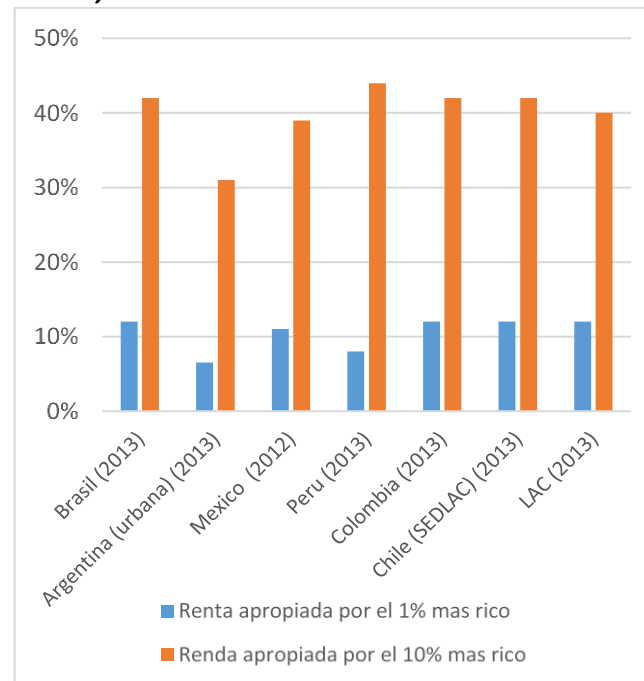
Chile es un país con una relativamente alta desigualdad del ingreso

**Figura 1: Desigualdad de la distribución del ingreso, países de la OCDE, 2011 (Coeficiente de Gini)**



Fuente: Estimaciones a partir de datos de OCDE, 2011

**Figura 2: Proporción de la renta del 1% y 10% más rico sobre el total de la renta, países de América Latina, 2013**



Fuente: LAC Laboratorio de Equidad. Banco Mundial

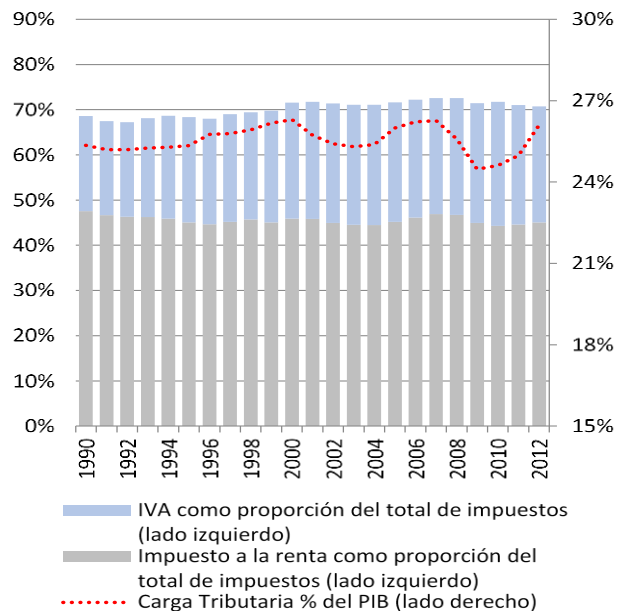


WORLD BANK GROUP

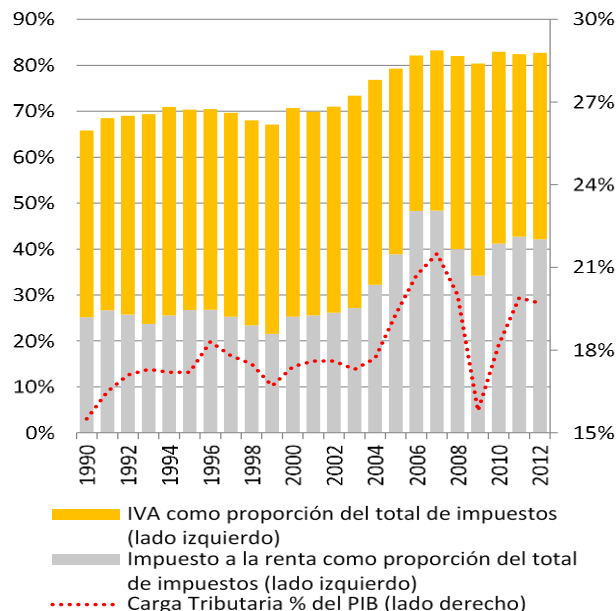
## 2. Contexto: distribución del ingreso y sistema tributario

...y con un sistema tributario donde la tributación indirecta tiene un peso mayor que en otros países.

**Figura 1: Impuesto sobre la renta e impuestos indirectos en proporción de la recaudación tributaria, media de la OCDE**



**Figura 2: Impuesto sobre la renta e impuestos indirectos en proporción de la recaudación tributaria, Chile**



Nota: Los impuestos sobre la propiedad y otros impuestos indirectos completan el 100% del total de recaudación tributaria. La recaudación tributaria no incluye contribuciones sociales.

Fuente: OCDE 2012

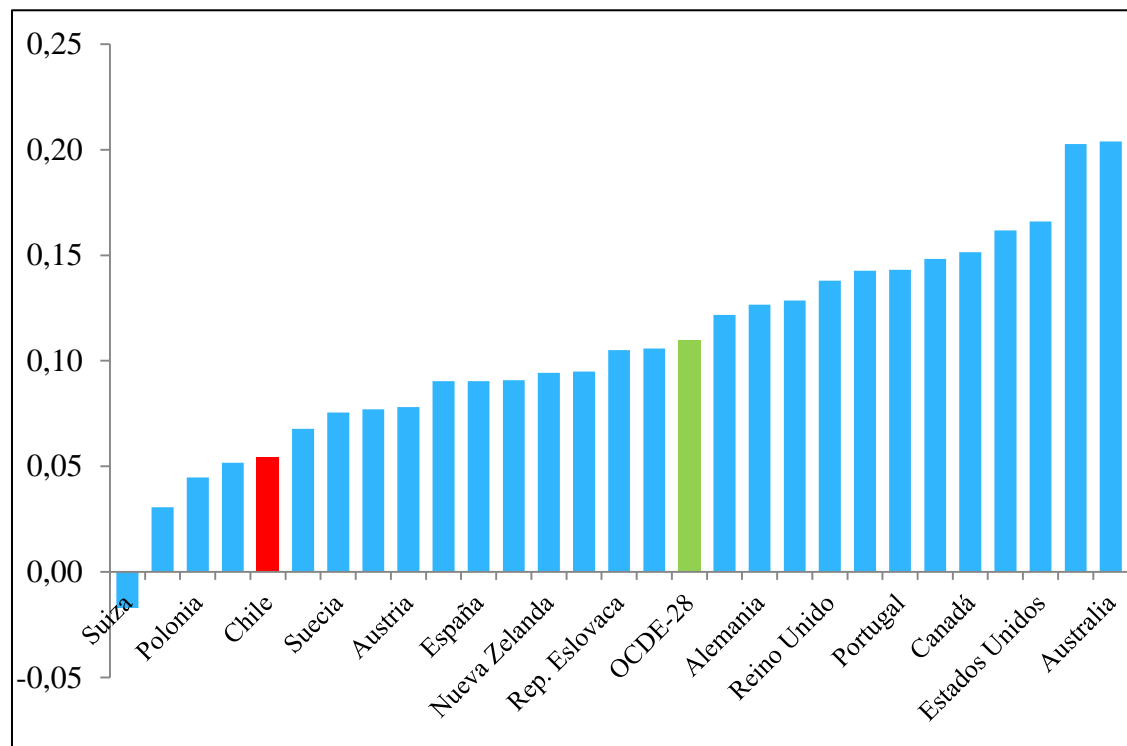


**WORLD BANK GROUP**

## 2. Contexto: distribución del ingreso y sistema tributario

El sistema tributario contribuye modestamente a la reducción de la desigualdad

*Índice Kakwani de progresividad del impuesto a la renta, OECD*



---

## 3. La Reforma Tributaria de 2014

**Objetivos:** las autoridades definieron los siguientes objetivos para la Reforma Tributaria

- (i) incrementar ingreso tributario para financiar el aumento en el gasto público en educación y otros sectores sociales;
- (ii) reducir el déficit fiscal estructural;
- (iii) avanzar en equidad tributaria;
- (iv) mejorar los incentivos al ahorro e inversión; y
- (v) reducir la evasión y elusión tributarias



---

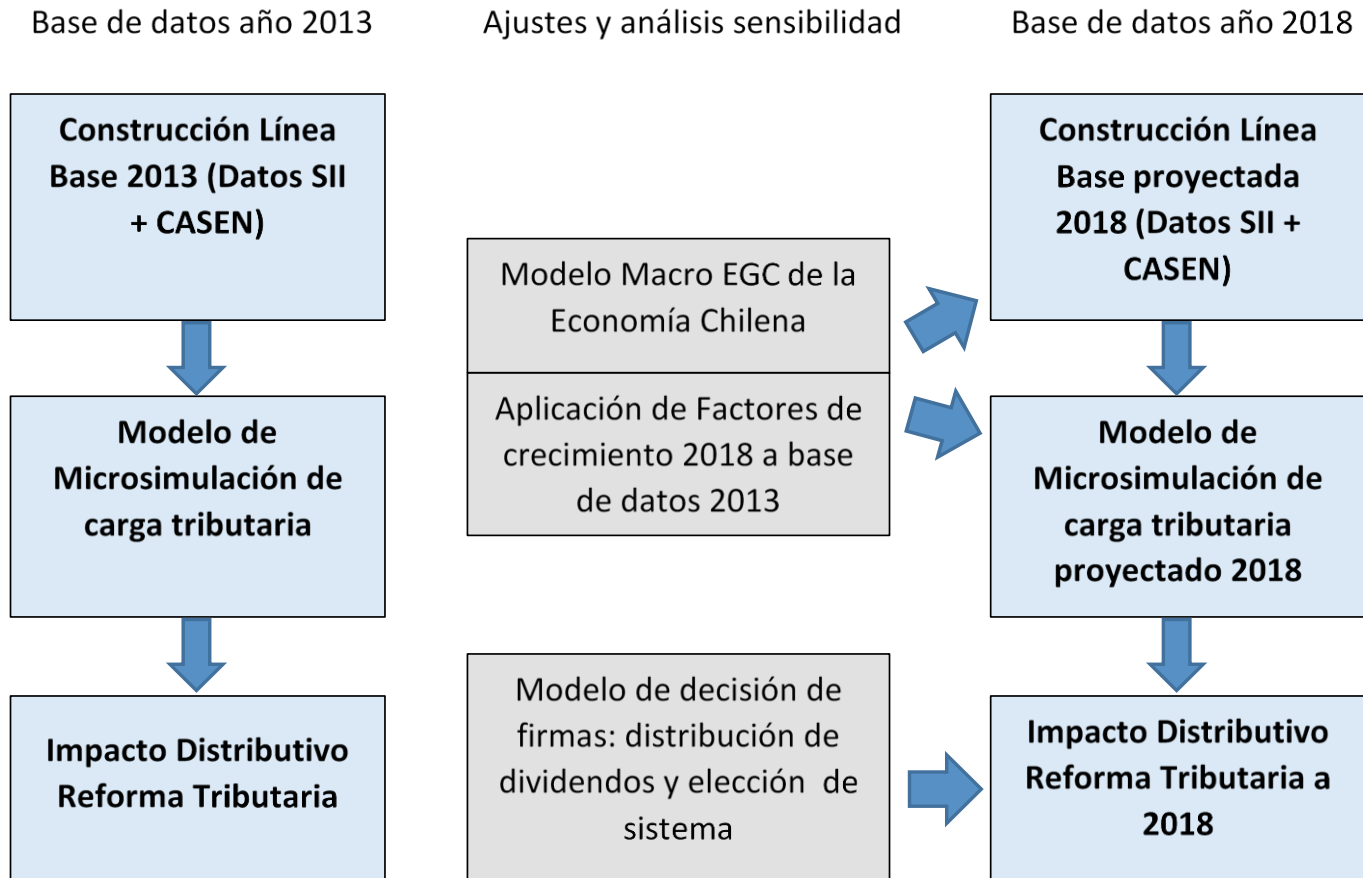
## 4. Los efectos distributivos de los cambios en la tributación sobre la renta

### Metodología:

1. Construcción **perfil completo** de distribución del ingreso en **base devengada**;
2. Ejercicio de **micro-simulación** tributaria (SII);
3. Análisis de **sensibilidad**: escenarios de decisión de empresas;
4. Aplicación de **factores de crecimiento** 2014-18;
5. Análisis de **incidencia** para evaluar efectos distributivos de aumentos de los impuestos correctivos



## 4. Los efectos distributivos de los cambios en la tributación sobre la renta



---

## 4.1 Construcción de la línea de base

- **Perfil completo de la distribución del ingreso:**
  - **Encuestas de hogares:** poco representativas de porción superior de distribución del ingreso
  - **Registros de impuesto a la renta:** no tienen información de porción inferior de distribución
  - **Metodología:** combinas información de ambas fuentes para estimar distribución completa del ingreso (CASEN+SII)
- **Definición de ingreso relevante: Ingreso Bruto Devengado:** suma de ingreso percibido y utilidades distribuidas y no distribuidas generadas por las empresas
  - Definición más cercana al concepto de ingreso de *Haig-Simmons*: corresponde al consumo más el cambio en la riqueza neta en ese año
  - Permite incluir categorías de ingresos que son excluidas del concepto de ingreso percibido (en particular **utilidades no distribuidas, ganancias de capital y valorización de activos inmobiliarios**)
  - Definición compatible con cambios establecidos en la reforma tributaria y permite comparar los ingresos pre y post reforma bajo una misma definición



---

## 4.1 Construcción de la línea de base

### ***Se combinan CASEN y SII para construir distribución completa de ingreso***

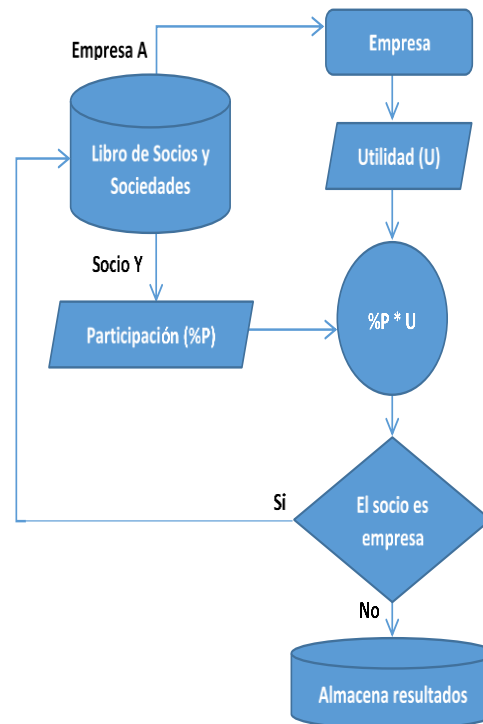
- Se considera que la función de distribución acumulada de la población en estudio es una combinación de dos funciones condicionadas conocidas
- Por ende, con CASEN y SII se puede obtener distribuciones de ingreso condicionales, las que combinadas permiten construir una distribución incondicional del ingreso completa
- Se determinó un corte o umbral de renta a partir del cual las rentas inferiores son extraídas de CASEN mientras que para las rentas superiores se utilizan los datos de SII
- Este umbral corresponde al nivel de ingreso mínimo por encima del cual una persona presenta una declaración jurada de impuestos al Servicio de Impuestos Internos (Formulario 22).



# 4.1 Construcción de la línea de base

## Proceso de atribución de rentas de las empresas

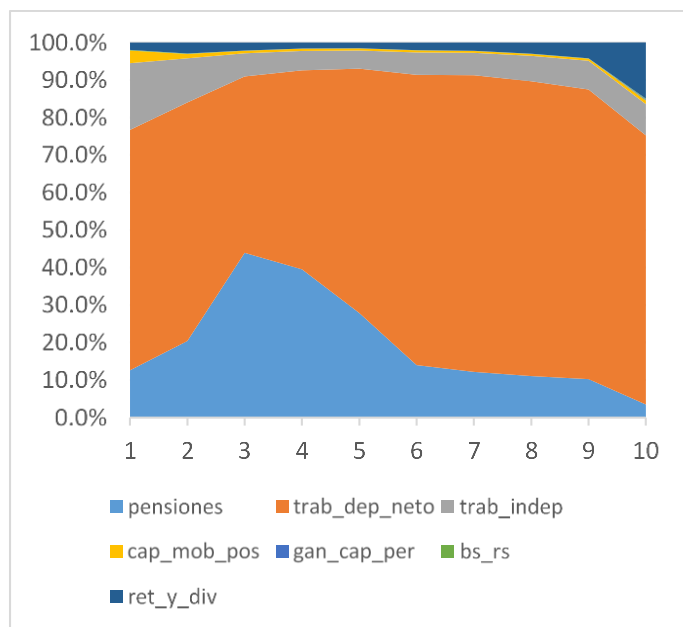
Figura 1: Proceso iterativo de atribución de rentas.



## 4.1 Construcción de la línea de base

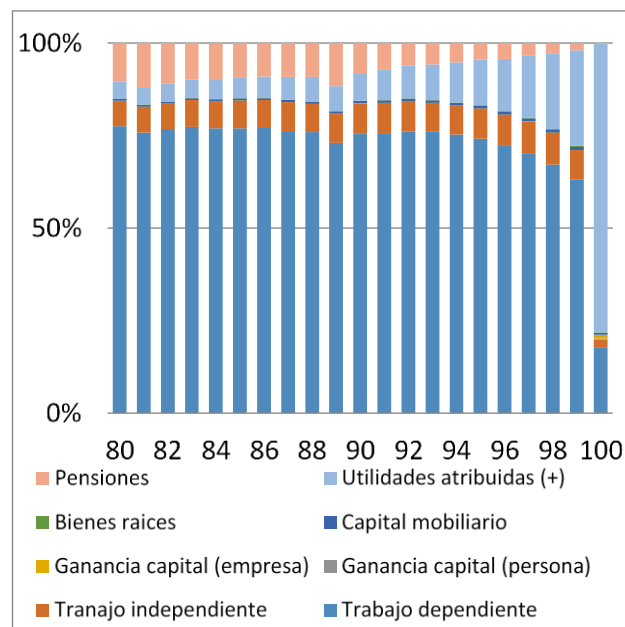
### Importancia de utilidades y ganancias de capital en la renta de las personas

**Figura 1: Participación de cada fuente de ingreso en el ingreso percibido (sin utilidades no distribuidas)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Impuesto sobre la Renta, 2013.

**Figura 2: Participación de cada fuente de ingreso en el ingreso atribuido (con utilidades no distribuidas)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Impuesto sobre la Renta, 2013.



## 4.1 Construcción de la línea de base

### Medias de Distribución del Ingreso bajo Conceptos de Ingreso Alternativos

	Coeficiente de Gini	Top 0.1%	Top 1%	Top 5%
Ingreso <b>Familiar</b> per Cápita (CASEN)	0,504			
Ingreso <b>Individual</b> Percibido (CASEN+SII)	0,590	2,3%	13,9%	36,6%
Ingreso <b>Individual</b> Devengado (CASEN+SII)	0,684	19,5%	33,0%	51,5%

Fuente: Elaboración propia a partir de CASEN y SII 2013



---

## 4.2 Microsimulación

**Descripción:** Estimar impuesto antiguo (escenario pre-reforma) y uno de impuesto nuevo (post-reforma). Estas variables serán utilizadas para determinar el ingreso neto de las personas en los dos escenarios y hacer los cálculos de medias de distribución de ingresos.

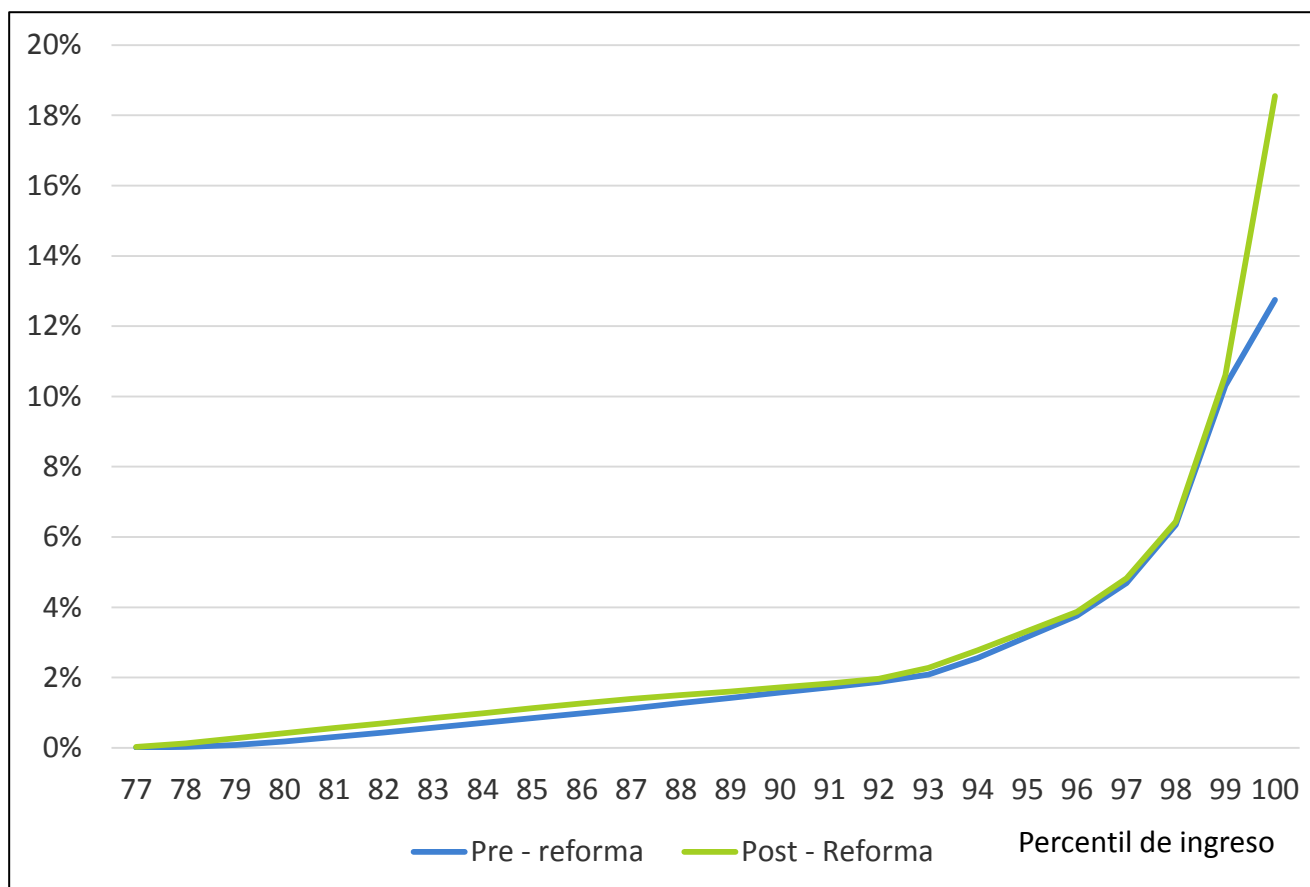
- Con base a la definición de ingreso devengado de alrededor de **9 millones de personas**
- Simulación de efectos directos de cambios en IGC y IPC sobre distribución del ingreso
- Modelo contiene parámetros relevantes del nuevo y antiguo sistema tributario



## 4.3 Resultados en la distribución del ingreso

### *Carga tributaria efectiva impuesto a la renta*

% del  
ingreso  
que pagan  
de impuesto



## 4.3 Resultados en la distribución del ingreso

### Ingresos por grupos - % del total

	Top 5% (600 mil)	Top 1% (120 mil)	Top 0,1% (12 mil)
Ingreso percibido bruto	36,6	13,9	2,3
Ingreso devengado bruto	51,5	33,0	19,5
Ingreso devengado neto antes de reforma	49,6	31,0	18,7
Ingreso devengado neto después de reforma	48,6	29,5	17,4

Nota: El universo corresponde al total de individuos mayores de 20 años perceptores de ingreso o no. Este universo corresponde a 12 millones de personas.

Fuente: Cálculos propios a partir de datos de impuesto a la renta 2013.



## 4.3 Resultados en la distribución del ingreso

### Contribución a la recaudación del impuestos a la renta por grupos – % del Total

	Top 5% (600 mil)	Top 1% (120 mil)	Top 0,1% (12 mil)
Impuesto total antes de reforma	95,1%	75,1%	38,0%
Impuesto total después de reforma	95,4%	80,0%	47,5%

Nota: El universo corresponde al total de individuos mayores de 20 años perceptores de ingreso o no.

Fuente: Cálculos propios a partir de datos de impuesto a la renta 2013.



**WORLD BANK GROUP**

## 4.3 Resultados en la distribución del ingreso

### Participación en el Total de Recaudación del Impuesto (en número de contribuyentes)

Porcentaje del impuesto total pagado	Número de contribuyentes	
	Antes de la reforma	Después de la reforma
25% del impuesto total	11.951	1.411
50 % del impuesto total	65.520	14.649

Fuente: Cálculos propios a partir de datos de impuesto a la renta 2013.



## 4.3 Resultados en la distribución del ingreso

### Cambio en Indicadores de Desigualdad, antes y después de reforma

	Coeficiente de Gini	Índice de Palma
Ingreso Bruto Devengado	0,684	9,37
Ingreso Neto pre reforma	0,673	8,68
Ingreso Neto post reforma	0,666	8,35
<b>Delta Reforma (p.p.)</b>	<b>-0,007</b>	<b>-0,330</b>

Fuente: Cálculos propios a partir de la base de Impuesto a la Renta 2013.



## 4.4 Análisis de sensibilidad de escenarios alternativos

Escenarios alternativos sobre la decisión de firmas respecto de:

1. **Porcentaje de utilidades** a ser distribuidas a sus accionistas, y
2. **Sistema de tributación** al que éstas se acogerán (atribuido/semi-integrado)

*Tabla 1: Escenarios alternativos para la Simulación de Los efectos Distributivos de la Reforma*

Escenario	Tipo por Tamaño de Firma que escoge el Régimen Semi-Integrado	Política de Distribución de Utilidades (Porcentaje de utilidades distribuidas)	
		Empresas en el sistema Atribuido	Empresas en el sistema Semi-Integrado
Base	Default Ley de Reforma Tributaria	75,5	64,8
1	Default Ley de Reforma Tributaria	68	58,3
2	Default Ley de Reforma Tributaria	30	30
3	1.000 más grandes	75,5	64,8
4	Empresas Grandes + Sociedades de Inversión.	75,5	64,8
5	Ninguna (todos al atribuido)	75,5	64,8



## 4.4 Análisis de sensibilidad de escenarios alternativos

- Resultados de los escenarios alternativos son similares
- Sugiere que los efectos distributivos estimados en el escenario base son robustos a diferentes hipótesis sobre la decisión de las firmas

**Tabla A7.3. Porcentaje del impuesto a la renta pagado por los percentiles de mayores ingresos.**

	Impuesto Post Reforma				
	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3	Escenario 4	Escenario 5
Top 5% (600 mil)	94,8%	94,4%	95,4%	95,1%	95,3%
Top 1% (120mil)	79,2%	78,0%	81,5%	80,3%	80,8%
Top 0.1% (12 mil)	46,6%	44,6%	51,6%	48,3%	49,6%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del SII del año 2013.



## 4.5 Efectos de la reforma sobre la renta en 2018

Resultados similares al escenario base

### *Reforma y distribución del ingreso*

	<b>Coefficiente de Gini</b>	<b>Índice de Palma</b>	<b>Top 0,1%</b>	<b>Top 1%</b>	<b>Top 5%</b>
A. Ingreso Bruto Devengado	0,691	10,208	18,8%	32,3%	51,2%
B. Ingreso Neto pre reforma	0,681	9,501	18,0%	30,4%	49,4%
C. Ingreso Neto post reforma	0,674	9,136	16,9%	29,0%	48,4%

Nota: El coeficiente de Gini y el índice de Palma son calculados para los individuos mayores de 20 años perceptores de ingresos. Las participaciones de los grupos top 5%, top 1% y top 0,1% son calculadas en base a los individuos mayores de 20 años perceptores o no de ingresos.



---

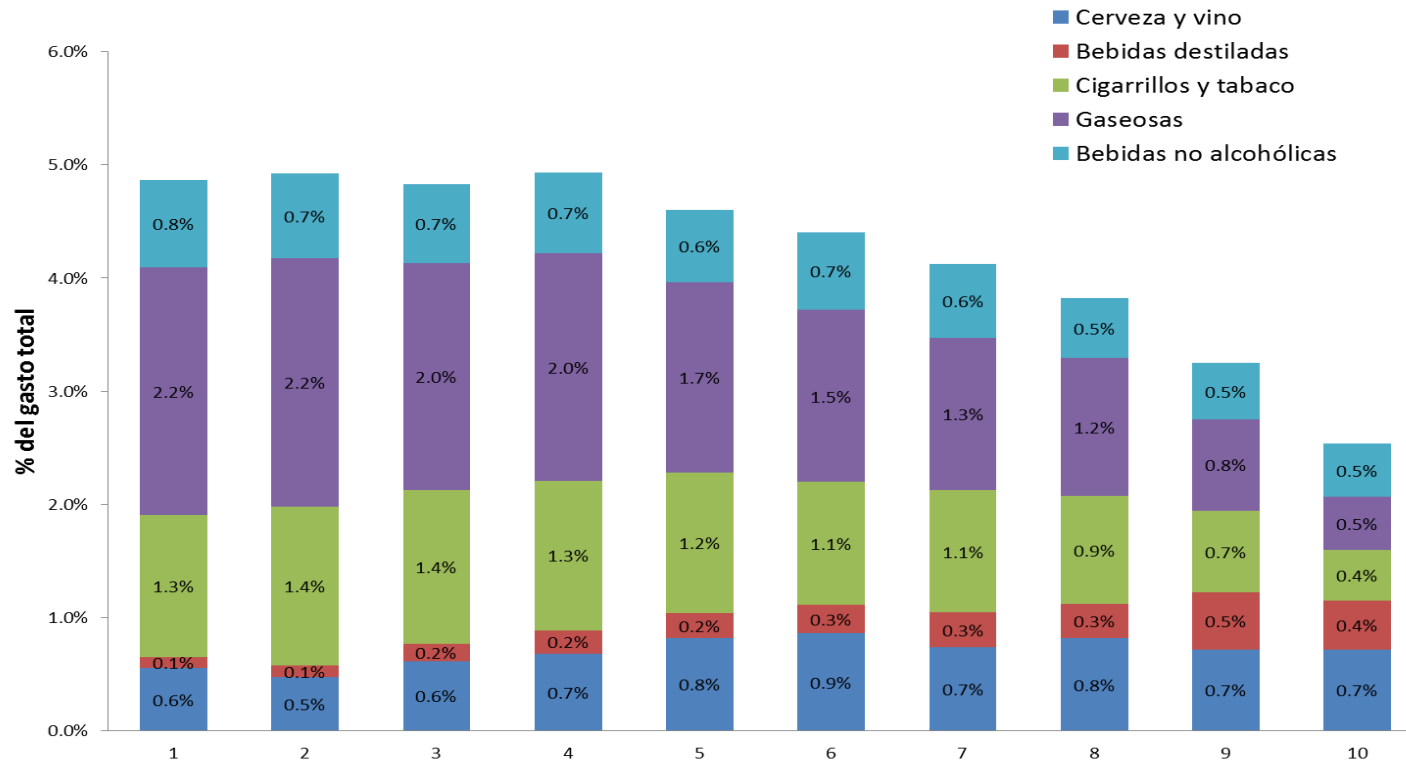
## 5. Efectos de aumento de impuestos correctivos

- Datos de gastos de los hogares de la EPF (2011-2012)
- Modelo de equilibrio parcial
- Resultados sugieren que individuos de mayores ingresos pagan la mayor parte de los nuevos impuestos
- Efecto de corto plazo es regresivo en términos relativos debido a que los hogares más pobres asignan una mayor proporción de su presupuesto de consumo en dichos bienes
- Los cigarrillos son el producto cuyo precio aumenta más, y representan también la categoría que pesa más en los presupuestos de los hogares más pobres



# 5. Efectos de aumento de impuestos correctivos

**Figura 1: Proporción de los gastos totales en productos afectados por la reforma de los impuestos correctivos**

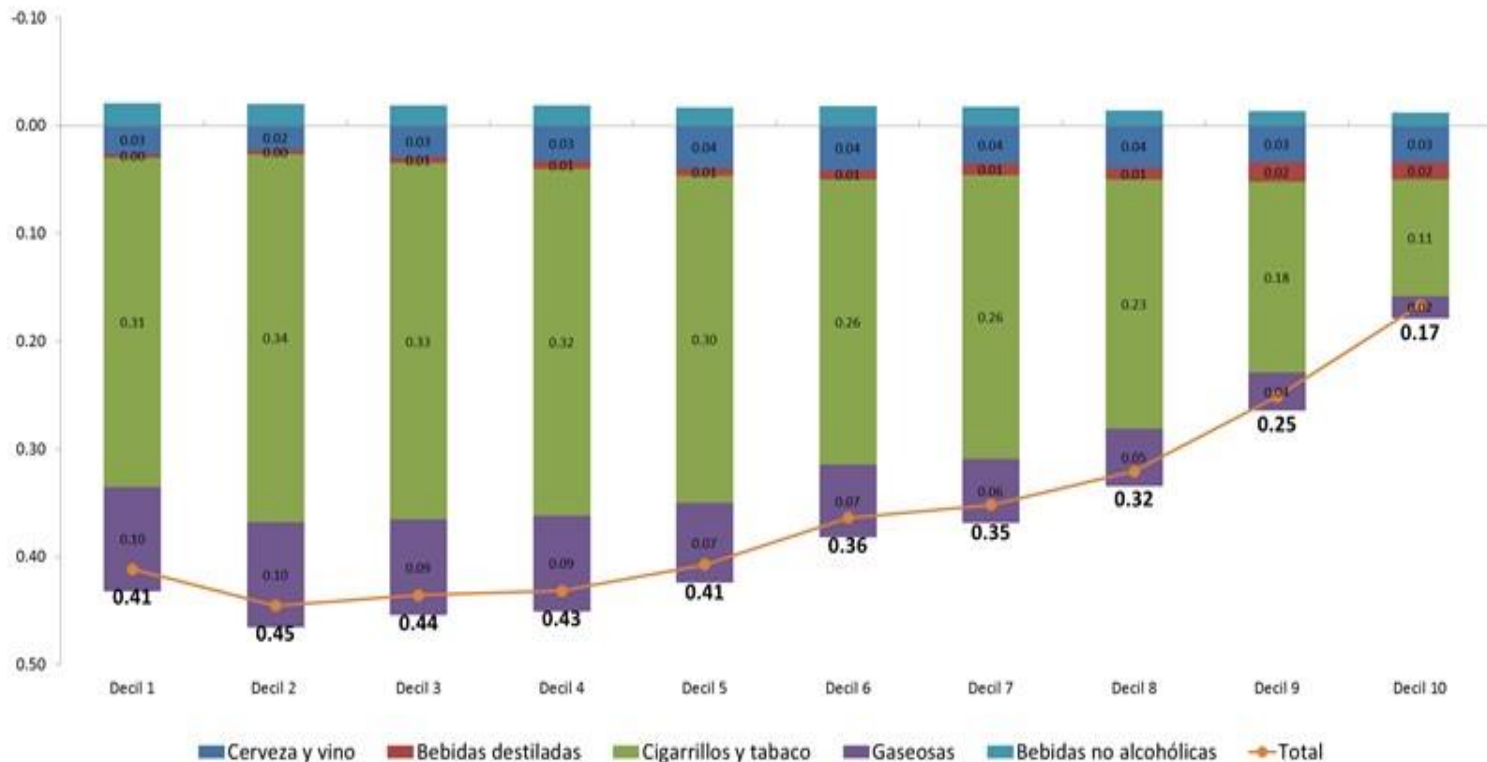


Nota: Los gastos totales no incluyen las rentas imputadas



## 5. Efectos de aumento de impuestos correctivos

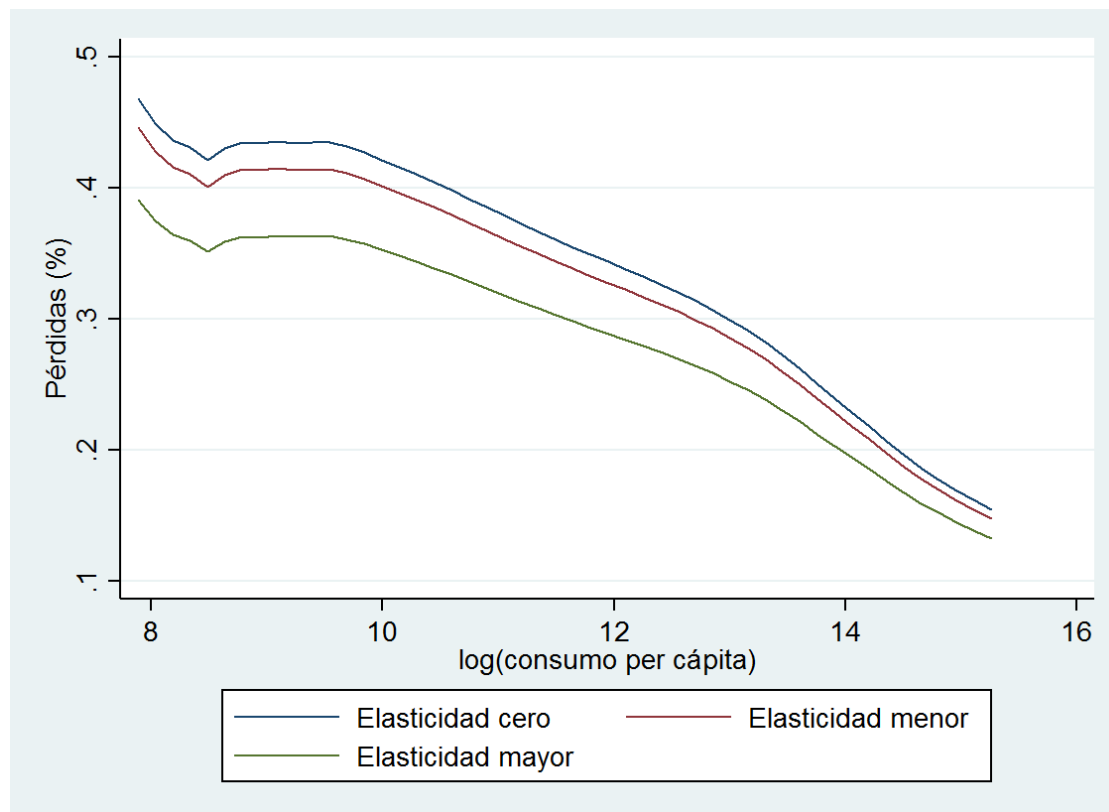
- Los efectos directos sobre las pérdidas de ingreso real son limitados aunque algo mayores para consumidores en los deciles más pobres



## 5. Efectos de aumento de impuestos correctivos

Considerando elasticidades-precio de la demanda:

- Se reduce la estimación de las pérdidas de ingreso real y se atenúa el impacto regresivo de la reforma



---

## 6. Conclusiones

- Estudio es producto de estrecha colaboración entre Ministerio de Hacienda y Banco Mundial
- Evalúa los impactos directos la Reforma sobre la distribución del ingreso de las personas
  - Construye perfil completo de la distribución del ingreso en base devengada combinando datos individuales del SII con datos individuales de CASEN
  - Simula cambios introducidos en tributación sobre la renta y compara escenarios antes y después de la Reforma
  - Proyecta variables para el período 2014-2018
  - Análisis de sensibilidad para captar posibles reacciones de empresas ante el nuevo sistema tributario
  - Considera el impacto distributivo del aumento en los impuestos específicos al consumo de tabaco, bebidas alcohólicas y analcohólicas azucaradas



---

## 6. Conclusiones

- Los efectos distributivos de la reforma se concentran en el extremo superior de la distribución del ingreso y se reflejan en un aumento de la carga efectiva del impuesto a la renta para el percentil más alto
- Los efectos distributivos del aumento en las tasas de los impuestos correctivos son limitados aunque algo mayores relativamente en los deciles más bajos
- Sin embargo, la reducción en el consumo de estos bienes tiene efectos positivos en el mediano plazo, reflejados en una mayor capacidad productiva de la población consumidora y un menor gasto en salud en el tratamiento de enfermedades asociadas al consumo de estos bienes
- Desde una perspectiva más amplia, para evaluar el efecto redistributivo de las políticas del gobierno de una forma integral, es necesario no solo considerar las políticas tributarias sino también las correspondientes al gasto público

