

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	II
ÍNDICE DE TABLAS, GRÁFICOS E ILUSTRACIONES	VII
RESUMEN	IX
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I: INCENTIVOS FISCALES A LA INVERSIÓN.....	3
1.1 GENERALIDADES	3
1.2. CONCEPTO	7
1.3. MECANISMOS DE INCENTIVOS FISCALES	9
1.3.1. <i>En relación con el tipo de impuesto.....</i>	<i>10</i>
1.3.1.1. Sobre impuestos directos	10
1.3.1.1.1. Incentivos que influyen sobre la tasa del impuestos.....	10
1.3.1.1.1.1. Exoneraciones temporales (<i>tax holidays</i>)	10
1.3.1.1.1.2. Tasas preferenciales (reduced corporate income tax rates)	13
1.3.1.1.2. Incentivos que influyen sobre el costo de recuperación	14
1.3.1.1.2.1. Deducciones por inversiones (<i>investment allowances</i>).....	14
1.3.1.1.2.2. Créditos tributarios de inversión (<i>investment tax credits</i>)	15
1.3.1.2 Sobre impuestos indirectos	15
1.3.1.2.1. Exenciones de IVA	15
1.3.1.2.2. Exenciones arancelarias.....	16
1.4. COMPARACIÓN DE LOS INCENTIVOS.....	16
1.4.1. <i>Ventajas y desventajas de los tipos de incentivos.....</i>	<i>16</i>
1.4.2. <i>Incentivos más utilizados dependiendo de la situación del país.....</i>	<i>20</i>
1.4.2.1. La importancia del clima general en la inversión	22
1.5. DISEÑO DE POLÍTICAS DE INCENTIVOS	23
1.5.1. <i>Automaticidad versus discrecionalidad</i>	<i>24</i>
1.5.2. <i>Fiscalización</i>	<i>25</i>
1.5.3. <i>Documentación de cifras.....</i>	<i>26</i>
CAPÍTULO II: ZONAS EXTREMAS EN LA REPÚBLICA DE CHILE Y BENEFICIOS QUE CONTEMPLAN LOS CUERPOS NORMATIVOS.....	28
2.1. <i>Qué se entiende por zonas extremas en Chile y sus principales características respecto al resto del país.....</i>	<i>28</i>
2.1.1. <i>Factores que inciden en la denominación</i>	<i>29</i>
2.1.1.1. Población	30
2.1.1.2. Aislamiento y conectividad.....	34
2.1.1.3. Pobreza, desempleo y PIB regional	35
2.2. ANÁLISIS DE LOS CUERPOS NORMATIVOS QUE CONTEMPLAN BENEFICIOS A LA INVERSIÓN EN LAS ZONAS EXTREMAS.....	42
2.2.1. <i>Ley N° 18.392 “Ley Navarino”</i>	<i>42</i>
2.2.1.1. Territorio abarcado por la Ley N° 18.392	43
2.2.1.2. Beneficiarios	45
2.2.1.3. Procedimiento	50
2.2.1.3.1. Naturaleza jurídica del acto que confiere los beneficios	51
2.2.1.4. Beneficios	54
2.2.1.4.1. Exención del impuesto de primera categoría de la Ley de Impuesto a la Renta.....	54
2.2.1.4.2. Exención del impuesto territorial.....	57
2.2.1.4.3. Bonificación a las ventas.....	57

2.2.1.4.4. Beneficios en las importaciones	61
2.2.1.4.5. Calidad de exportación respecto a las ventas realizadas desde el resto del país a empresas beneficiadas por la ley	63
2.2.1.4.6. Exención de IVA	64
2.2.1.5. Fiscalización	64
2.2.1.5.1. Facultades del Servicio Nacional de Aduanas	66
2.2.2. Ley N° 19.149 “Ley Tierra del Fuego”	67
2.2.2.1. Territorio abarcado por la Ley N° 19.149	68
2.2.2.2. Beneficiarios	69
2.2.2.3. Procedimiento	73
2.2.2.4. Beneficios	76
2.2.2.4.1. Exención del impuesto de primera categoría de la Ley de Impuesto a la Renta	76
2.2.2.4.2. Exención del impuesto territorial	78
2.2.2.4.3. Beneficios en las importaciones	78
2.2.2.4.4. Calidad de exportación respecto a las ventas realizadas desde el resto del país a empresas beneficiadas por la ley	80
2.2.2.4.5. Exención de IVA	81
2.2.2.5. Fiscalización	81
2.2.2.5.1. Facultades del Servicio Nacional de Aduanas	82
2.2.3. Ley N° 19.420 “Ley Arica”	82
2.2.3.1. Territorio abarcado por la Ley N° 19.420	83
2.2.3.2. Beneficiarios	84
2.2.3.3. Beneficio	84
2.2.3.3.1. Requisitos para acceder al crédito	87
2.2.3.3.1.1. Respecto al bien	87
2.2.3.3.1.1.1. Bienes excluidos	90
2.2.3.3.1.2. Respecto a la actividad	91
2.2.3.3.1.3. Respecto al monto de la inversión	92
2.2.3.3.1.4. Limitaciones temporales	92
2.2.3.4. Procedimiento	92
2.2.3.5. Imputación del crédito	93
2.2.3.6. Carga de permanencia de los bienes muebles comprendidos en la inversión que sirvió de base para el cálculo del crédito	94
2.2.3.7. Fiscalización y sanciones	95
2.2.3.8. Modificaciones introducidas mediante la Ley N° 20.655	98
2.2.4. Ley N° 19.606 “Ley Austral”	101
2.2.4.1. Territorio abarcado por la Ley N° 19.606	102
2.2.4.2. Beneficiarios	102
2.2.4.3. Beneficio	103
2.2.4.3.1. Requisitos para acceder al crédito	105
2.2.4.3.1.1. Respecto al bien	105
2.2.4.3.1.1.1. Bienes excluidos	111
2.2.4.3.1.2. Respecto a la actividad	112
2.2.4.3.1.3. Respecto al monto de la inversión	115
2.2.4.3.1.4. Limitaciones temporales	115
2.2.4.4. Procedimiento	116
2.2.4.5. Imputación del crédito	117
2.2.4.6. Carga de permanencia de los bienes muebles comprendidos en la inversión que sirvió de base para el cálculo del crédito	119
2.2.4.7. Prohibición de enajenación y destinación a un fin distinto al señalado en el artículo 1º	121
2.2.4.8. Fiscalización y sanciones	123
2.2.4.9. Modificaciones introducidas mediante la Ley N° 20.655	124
2.2.5. Ley N° 19.709 “Ley Tocopilla”	127
2.2.5.1. Territorio abarcado por la Ley N° 19.709	128
2.2.5.2. Beneficiarios	128

2.2.5.3. Requisitos para acceder a los beneficios	129
2.2.5.4. Procedimiento	130
2.2.5.5. Beneficios	132
2.2.5.5.1. Exención del impuesto de primera categoría de la Ley de Impuesto a la Renta	132
2.2.5.5.2. Beneficios en las importaciones	133
2.2.5.5.2.1. Exención de IVA de las importaciones realizadas desde el extranjero	133
2.2.5.5.2.2. Aplicabilidad de las normas de zona de extensión primaria de la Zona Franca de Iquique	134
2.2.5.5.2.3. Carácter de exportación de las ventas efectuadas desde el resto del país a las empresas acogidas a la Ley N° 19.709	134
2.2.5.6. Régimen de las ventas de mercaderías producidas por las empresas beneficiarias	135
2.2.5.7. Fiscalización y sanciones	137
2.3. COMPARACIÓN DE LOS BENEFICIOS CONTEMPLADOS EN LOS CUERPOS NORMATIVOS ANALIZADOS	139
CAPÍTULO III: EXPERIENCIAS INTERNACIONALES EN RELACIÓN CON LOS INCENTIVOS A LA INVERSIÓN	148
3.1. DERECHO COMPARADO	148
3.1.1. <i>Inglaterra</i>	150
3.1.2. <i>Estados Unidos</i>	152
3.1.3. <i>Francia</i>	155
3.1.4. <i>Italia</i>	158
3.1.5. <i>Argentina</i>	160
CAPÍTULO IV: ASPECTOS CONSTITUCIONALES Y EVOLUCIÓN DE LOS INCENTIVOS A LA INVERSIÓN EN LAS ZONAS EXTREMAS EN CHILE.....	163
4.1. JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL	163
4.2. SURGIMIENTO DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS A LA INVERSIÓN EN LAS ZONAS EXTREMAS	171
4.3. DESARROLLO DE LOS CUERPOS NORMATIVOS A LO LARGO DEL TIEMPO	176
4.3.1. <i>Tipos de incentivos</i>	177
4.3.2. <i>Actividades beneficiadas</i>	179
4.3.3. <i>Procedimientos de aprobación</i>	183
CAPÍTULO V: CRÍTICAS A LOS INCENTIVOS A LA INVERSIÓN EN LAS ZONAS EXTREMAS.....	190
5.1. CRÍTICAS A LOS INCENTIVOS FISCALES	190
5.1.1. CRÍTICAS GENERALES A LOS INCENTIVOS FISCALES	190
5.1.1.1. <i>Distorsión en la asignación de recursos</i>	190
5.1.1.2. <i>Eventual contravención de principios</i>	191
5.1.1.3. <i>Complejidad del sistema</i>	192
5.1.1.4. <i>Apertura de focos elusivos y evasivos</i>	193
5.1.1.5. <i>Falta de transparencia y riesgos de corrupción</i>	194
5.1.1.6. <i>Dificultad de eliminar los incentivos una vez otorgados</i>	196
5.1.2. CRÍTICAS PARTICULARES A LOS INCENTIVOS A LA INVERSIÓN EN LAS ZONAS EXTREMAS	198
5.1.2.1. <i>Ausencia de un sistema global de incentivos y falta de claridad de los beneficios</i>	199
5.1.2.2. <i>Ausencia de documentación de cifras</i>	201
5.1.2.3. <i>Ausencia de procesos de evaluación de efectividad</i>	202

5.1.2.4. Incumplimiento de objetivos planteados.....	204
CAPÍTULO VI: REFERENCIA A LOS ESTUDIOS EN RELACIÓN CON LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN LAS ZONAS EXTREMAS	206
6.1. INFORMES ENCARGADOS A ORGANISMOS INTERNACIONALES.....	206
6.1.1. Informe del Banco Mundial.....	206
6.1.1.1. Evaluación realizada en el informe	207
6.1.2. Informe del Banco Interamericano de Desarrollo	209
6.1.2.1. Evaluación realizada en el informe	210
6.1.2.1.1. Problemas detectados en relación con relocalizaciones.....	211
6.1.2.1.2. Problemas asociados a impactos ambientales	212
6.1.2.1.3. Resultados y eventual eliminación de los incentivos.....	214
6.2. INFORME DEL INSTITUTO LIBERTAD.....	215
CAPÍTULO VII: PROPUESTAS REFERENTES A LOS INCENTIVOS A LA INVERSIÓN EN LAS ZONAS EXTREMAS.....	217
7.1. PROPUESTA DEL BANCO MUNDIAL.....	217
7.2. PROPUESTA DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO	219
7.3. PROPUESTA DE LA CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN (PUNTA ARENAS).....	226
7.4. PROPUESTA DE MICHEL JORRATT.....	230
7.5. PROPUESTAS PROPIAS	231
7.5.1. Propuesta principal: eliminación de los regímenes excepcionales.....	231
7.5.2. Propuesta subsidiaria: mantenerlos simples, mantener registros y evaluar los resultados.....	232
CONCLUSIONES	238
BIBLIOGRAFÍA	245

ÍNDICE DE TABLAS, GRÁFICOS E ILUSTRACIONES

ILUSTRACIÓN 1. TIPOS DE INCENTIVOS FISCALES A LA INVERSIÓN	10
GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN Y PROYECCIÓN DE LA POBLACIÓN EN LAS REGIONES BENEFICIADAS POR LEYES DE INCENTIVOS ESPECIALES, 1985-2020.....	31
GRÁFICO 2. POBLACIÓN POR COMUNAS, EN REGIONES BENEFICIADAS POR ALGUNO DE LOS INCENTIVOS ESPECIALES, 2002 Y 2012	32
GRÁFICO 3. TASAS DE DESOCUPACIÓN, NACIONAL Y POR REGIONES.....	36
GRÁFICO 4. PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB) DE LAS REGIONES BENEFICIADAS POR LEYES DE INCENTIVOS ESPECIALES, 2010-2014.....	41
GRÁFICO 5. DISTRIBUCIÓN DE LAS EMPRESAS ACOGIDAS A LA LEY N° 18.392, SEGÚN UBICACIÓN, PERÍODO 1998-2015.....	44
GRÁFICO 6. DISTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DE LA LEY N° 18.392 SEGÚN SU CALIDAD DE PERSONA NATURAL O JURÍDICA.....	46
GRÁFICO 7. NÚMERO ANUAL DE BENEFICIARIOS DE LA LEY N° 18.392, SEGÚN SU CALIDAD DE PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS, 2001-2015	47
GRÁFICO 8. DISTRIBUCIÓN DE LAS EMPRESAS ACOGIDAS A LA LEY N° 19.149, SEGÚN UBICACIÓN, PERÍODO 1993-2015.....	68
GRÁFICO 9. DISTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DE LA LEY N° 19.149 SEGÚN SU CALIDAD DE PERSONA NATURAL O JURÍDICA.....	72
TABLA 1. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LOS DISTINTOS TIPOS DE INCENTIVOS.....	17
TABLA 2. POLÍTICAS PARA ATRAER INVERSIONES, SEGÚN EL ESCENARIO DEL PAÍS.....	21
TABLA 3. NÚMEROS DE OCUPADOS, DESOCUPADOS E INACTIVOS DE LA COMUNA DE TOCOPILLA, REGIÓN DE ANTOFAGASTA, 2003, 2006 Y 2009	37
TABLA 4. NÚMEROS DE OCUPADOS, DESOCUPADOS E INACTIVOS DE LAS COMUNAS DE LA PROVINCIA DE PALENA, REGIÓN DE LOS LAGOS, 2003, 2006 Y 2009	38
TABLA 5. NÚMEROS DE OCUPADOS, DESOCUPADOS E INACTIVOS DE COMUNAS DE LA REGIÓN DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA, 2003, 2006 Y 2009.....	39
TABLA 6. GASTO TRIBUTARIO ASOCIADO A LA EXENCIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA DE 1ª CATEGORÍA A LA RENTA DE EMPRESAS INSTALADAS EN LA XII REGIÓN Y CRÉDITO FICTICIO POR IMPUESTO A LA RENTA DE 1ª CATEGORÍA POR RENTAS DE EMPRESAS INSTALADAS EN LA XII REGIÓN, QUE CUMPLAN LOS REQUISITOS.....	56

TABLA 7. PAGOS REALIZADOS POR LA TESORERÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA POR BENEFICIOS DE LA LEY N° 18.392 (1988-2014).....	59
TABLA 8. ACTIVIDADES INCLUIDAS EN LAS LEYES N° 18.392 (LEY NAVARINO) Y N° 19.149 (LEY TIERRA DEL FUEGO).....	70
TABLA 9. GASTO TRIBUTARIO ASOCIADO A LA EXENCIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA DE 1ª CATEGORÍA APLICADO A LA RENTA DE EMPRESAS INSTALADAS EN LAS COMUNAS DE PORVENIR Y PRIMAVERA, Y CRÉDITO FICTICIO DE 1ª CATEGORÍA POR RENTAS DE EMPRESAS INSTALADAS EN LAS COMUNAS DE PORVENIR Y PRIMAVERA, QUE CUMPLAN LOS REQUISITOS EXIGIDOS POR LA LEY.....	77
TABLA 10. CRÉDITOS DECLARADOS EN FORMULARIO 22 EN CÓDIGOS 390: "CRÉDITO POR INVERSIONES LEY ARICA" EN MILLONES DE PESOS NOMINALES. AÑOS TRIBUTARIOS 2004 A 2014.....	86
TABLA 11. TRAMOS DE INVERSIÓN Y PORCENTAJE DEL CRÉDITO CORRESPONDIENTE EN LA LEY N° 19.606.....	103
TABLA 12. CRÉDITOS DECLARADOS EN FORMULARIO 22 EN CÓDIGOS 742: "CRÉDITO POR INVERSIONES LEY AUSTRAL" EN MILLONES DE PESOS NOMINALES. AÑOS TRIBUTARIOS 2004 A 2014.	104
TABLA 13. COMPARACIÓN LEYES N° 18.392 Y N° 19.149.....	141
TABLA 14. COMPARACIÓN LEYES N° 19.420 Y N° 19.606.....	144
TABLA 15. TIPOS DE INCENTIVOS QUE CONTEMPLA CADA LEY	147