

IMPUESTO DE TIMBRES Y ESTAMPILLAS

José Yáñez Henríquez

M. A. In Economics, University of Minnesota,
Ingeniero Comercial.
Profesor Magíster en Tributación,
Profesor Diploma Área Tributación,
Universidad de Chile,
Facultad de Economía y Negocios.



RESUMEN

Actualmente, el principal componente del Impuesto de Timbres y Estampillas (ITE) es el impuesto al crédito, que produce cerca del 80% de la recaudación total. Si el impuesto al crédito fuese justificado solo como un instrumento recaudador, conceptualmente no habría argumentos técnicos para fundamentar su aplicación.

Las operaciones de crédito son un servicio que debería estar afecto al Impuesto al Valor Agregado (IVA), que grava el valor agregado generado en todas las actividades económicas. No obstante, el D.L. N° 825 declara que las operaciones de crédito están exentas de IVA. Lo cual implica una discriminación en favor de esta actividad económica y en contra de otras actividades que pudiesen ser más meritorias para tener el beneficio de la exención, como por ejemplo, la producción de pan. Para subsanar esta ineficiencia, es que se podría señalar que el impuesto al crédito actúa como sustituto del IVA. Obviamente, esto requeriría que la tasa del impuesto al crédito sea equivalente a la tasa del IVA, es decir, que a igual valor agregado ambas generen la misma recaudación. El problema es que la base del impuesto al crédito no es la del IVA, por ello las tasas no pueden ser iguales en valor numérico. Dado que la base del impuesto al crédito es mayor que el valor agregado, entonces la tasa del impuesto al

crédito debe ser bastante menor que 19%. Además, las empresas tienen derecho a crédito en el IVA, por lo tanto, el impuesto al crédito también les debiera dar el mismo derecho.

1.- INTRODUCCIÓN

El Impuesto de Timbres y Estampillas (ITE), referido también como Impuesto sobre los Actos Jurídicos, ha sufrido muchísimos cambios en los últimos años, han variado las tasas de los actos gravados, así como se ha reducido el número de actos gravados, incluso se ha propuesto la eliminación del impuesto al crédito, que es actualmente el acto gravado que produce la mayor recaudación de este impuesto. Por esta razón, la sección 2 de este artículo, presenta la descripción de los documentos gravados por este impuesto, lo cual se obtuvo desde el Decreto Ley N° 3.475 que lo regula. La sección 3 muestra una revisión histórica reciente de los variados cambios experimentados por el ITE entre el año 2006-2014, hasta antes de la reforma tributaria en discusión. La sección 4 trata sobre la recaudación total producida por el ITE entre los años 2003-2012 y su importancia relativa. Además, se analiza la recaudación y la participación relativa de los componentes del ITE. La sección 5 aborda el impuesto al crédito, que es el principal componente del ITE en la práctica. Se presentan sus características básicas de tasa y base. La sección 6 presenta un análisis de los principales efectos económicos del impuesto al crédito, entendido como un simple instrumento para la recaudación de ingresos para el financiamiento del gasto público. La sección 7 explora la respuesta a la pregunta: ¿Por qué un impuesto al crédito en Chile? Debido a que las operaciones financieras de crédito están exentas del IVA, siendo este un impuesto eminentemente recaudador y no debiendo contar con erosiones en su base para no discriminar a favor o en contra de una actividad, el impuesto al crédito se justificaría como un mecanismo de complementación con el IVA. La sección 8 se refiere brevemente a un conjunto de propuestas tributarias que han surgido en la literatura económica y que pueden tener relación con el impuesto al crédito. La sección 9 presenta las conclusiones del trabajo y la sección 10 contiene las referencias bibliográficas consultadas para el desarrollo del artículo.

Las principales conclusiones del trabajo son que el ITE ha reducido fuertemente su importancia como instrumento recaudador de ingresos en los últimos años. Su componente más importante, desde la perspectiva de los ingresos que genera, es el impuesto al crédito. El impuesto al crédito como mero instrumento recaudador no se justifica económicamente, pues discrimina en contra de todas aquellas actividades económicas que lo usan como fuente de financiamiento de su negocio. Sin embargo, debido a que en Chile, las operaciones financieras de crédito están exentas de IVA, se

considera al impuesto al crédito como sustituto del IVA. Por lo tanto, mientras las operaciones de crédito no se integran al régimen general del IVA, el impuesto al crédito tendría que continuar aplicándose. Por cierto, la tasa del impuesto al crédito debería proveer la misma cantidad de recursos que si fuera gravada por el IVA. Además, el impuesto al crédito debería dar derecho a las empresas a un crédito tributario, al igual que el IVA.

2.- ACTUACIONES Y DOCUMENTOS GRAVADOS POR EL ITE

El Decreto Ley N° 3.475 contiene la Ley sobre Impuesto de Timbres y Estampillas. Esta ley determina un impuesto a las actuaciones y documentos que dan cuenta de los actos jurídicos, contratos y otras convenciones.

En esta sección del trabajo se define el contenido del Impuesto de Timbres y Estampillas, según la versión disponible al 1° de enero de 2014, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

El Decreto Ley N° 3.475 (publicado el 4 de Septiembre de 1980), Ley sobre Impuesto de Timbres y Estampillas, señala en su Título I los documentos gravados por este impuesto.

El Título I, artículos 1° al 4° se refieren a los documentos gravados con el ITE.

El N° 1 del artículo 1° se refiere: al protesto de cheques por falta de fondos, queda afecto a un impuesto de 1% del monto del cheque, con un mínimo de \$3.233 y con un máximo de una unidad tributaria mensual.

El N° 3 del artículo 1°¹⁹⁵, grava las letras de cambio, libranzas, pagarés, créditos simples o documentarios y cualquier otro documento, incluso aquellos que se emitan de forma desmaterializada, que contengan una operación de crédito de dinero. La tasa es igual a 0,033% sobre su monto por cada mes o fracción que medie entre la emisión del documento y la fecha de vencimiento del mismo. El valor tope de la tasa no puede exceder del 0,4%.

Los instrumentos y documentos que contengan operaciones de crédito de dinero a la vista o sin plazo de vencimiento deberán enterar la tasa de 0,166% sobre su monto. La tasa establecida se aplicará también a aquellos documentos que den cuenta de

¹⁹⁵Ha sido derogado del artículo 1° del D. L. 3.475 el N° 2, el inciso tercero del N° 3, el N° 4 y N° 5.

operaciones de crédito de dinero en las que se haya estipulado que la obligación de devolver el crédito respectivo sólo será exigible o nacerá una vez transcurrido un determinado plazo, en la medida que éste no sea superior a cinco meses.

La entrega de facturas o cuentas en cobranza a instituciones bancarias y financieras; la entrega de dinero a interés, excepto cuando el depositario sea un Banco; los mutuos de dinero; los préstamos u otras operaciones de crédito de dinero, efectuadas con letras o pagarés, por bancos e instituciones financieras registradas en el Banco Central de Chile en el caso de operaciones desde el exterior, y el descuento bancario de letras; los préstamos bancarios otorgados en cuenta especial, con o sin garantía documentaria; y la emisión de bonos y debentures de cualquier naturaleza.

Las cartas de crédito sólo cuando no se emitan o suscriban otros documentos, para garantizar su pago, gravados con este tributo y siempre que digan relación con importaciones que no se hubieren afectado con el impuesto establecido en el artículo 3°.

El artículo 2° se refiere: A la prórroga o la renovación de los documentos, o en su caso, de las operaciones de crédito del exterior.

El artículo 2° bis se refiere: A las colocaciones de bonos o títulos de deuda de corto plazo inscritas en el Registro de Valores en conformidad con la Ley N° 18.045 y que corresponden a líneas de emisión según su definición en dicha ley.

El artículo 3° establece que en reemplazo de los impuestos establecidos en las demás disposiciones de esta ley, estará afecta al impuesto único establecido en este artículo la documentación necesaria para efectuar una importación o para el ingreso de mercaderías desde el exterior a zonas francas, bajo el sistema de cobranzas, acreditivos, cobertura diferida o cualquier otro en que el pago de la operación o de los créditos obtenidos para realizarla se efectúe con posterioridad a la fecha de aceptación del respectivo documento de destinación aduanera o de ingreso a zona franca de la mercadería.

El artículo 4° establece que las actas de protesto de cambio y pagarés a la orden estarán afectos únicamente a un impuesto de un 1% sobre su monto con un mínimo de \$ 3.233 y con un máximo de una unidad tributaria mensual.

La tasa de este impuesto está fijada en la forma ad-valorem, es decir, como un porcentaje sobre el monto del documento. En el caso del protesto de cheques la tasa es porcentual, pero tiene un mínimo fijado en dinero, el cual es reajutable a través del tiempo.

El reajuste se encuentra establecido en el artículo 30, este autoriza reajustar semestralmente las tasas fijas de esta ley por medio de un decreto supremo, hasta en 100% de la variación que experimente el Índice de Precios al Consumidor en los períodos comprendidos entre el 1° de noviembre del año anterior y el 30 de abril (con vigencia desde el 1° de julio), y entre el 1° de mayo y el 31 de octubre (con vigencia desde el 1° de enero del año siguiente).

Este impuesto presenta una erosión en la base según lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley N° 20.259, publicada en el Diario Oficial de 25 de marzo de 2008. Aquellos contribuyentes de IVA que declaren dicho tributo mediante medios electrónicos o de la manera no electrónica determinada por el Servicio de Impuestos Internos (SII), y cuyos ingresos anualizados por ventas y servicios del giro, en los 3 años calendario anteriores al período tributario respectivo, no hayan superado el equivalente a 60.000 UTM en cualquiera de los 3 años señalados precedentemente, podrán agregar a sus créditos de IVA una cantidad igual a la suma del Impuesto de Timbres y Estampillas, establecido en el número 3 del artículo 1°, en los artículos 2° y 2° bis y 3° del D.L. N°3.475 de 1980, devengado por las operaciones de ese mismo mes, sin derecho de recuperarlo de terceros, y que estén relacionados con el giro del contribuyente. El monto anual de Impuesto de Timbres y Estampillas que podrá incrementar el crédito fiscal del contribuyente, por cada año calendario no podrá exceder del monto menor entre: a) 1,2% de los ingresos por ventas y servicios en el año calendario anterior y b) el equivalente a 35 UTM.

El mismo artículo 3° de la Ley N° 20.259 establece otros requisitos a satisfacer en el caso de contribuyentes con montos de ventas y servicios de pequeña cuantía, y también para aquéllos que estén recién comenzando el giro de sus negocios.

3.- MODIFICACIONES INTRODUCIDAS AL ITE

En esta sección se presentan la gran cantidad de modificaciones que sufre el ITE desde el año 2006 hasta la fecha. Se utiliza como fuente de información básica "Cálculo de Ingresos Generales de la Nación", varios años, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.

Hasta el mes de septiembre de 2008 el ITE tenía dos importantes componentes: un impuesto al crédito y un impuesto a los cheques y otras operaciones de retiro de dinero desde los bancos realizadas mediante tarjetas.

Se han producido varios cambios de relevancia en el ITE que reducen su importancia como recaudador de ingresos para el Fisco.

Respecto del primer componente, los cambios del ITE al crédito han sido principalmente sobre su tasa, las cuales para una mejor comprensión se separan entre créditos a plazo y documentos a la vista sin plazo de vencimiento.

Primero, para los créditos a plazo la tasa es un porcentaje mensual, que tiene un tope de 12 meses. Hasta el 31 de diciembre de 2006 la tasa mensual fue de 0,134% con un tope de 1,608%.

Luego, la Ley N° 20.130 del 6 de septiembre de 2006, introdujo una reducción de la tasa en tres etapas: Primero, el año 2007 la tasa mensual se fijó en 0,125% mensual con un tope de 1,5%. Segundo, el año 2008 la tasa mensual fue de 0,1125% y el tope 1,35%. Tercero, el año 2009 la tasa mensual quedó en 0,1% con un tope en 1,2%.

La Ley N° 20.259, publicada el 25 de marzo de 2008, en su artículo 2°, fijó a partir de su fecha de publicación, en forma definitiva las tasas en 0,1% por cada mes o fracción de mes, con un máximo de 1,2%. Además, introdujo un crédito fiscal adicional, que consiste en que los contribuyentes del IVA y que paguen o soporten el ITE, podrán agregarlo al crédito fiscal del IVA en la forma y condiciones señaladas por el Servicio de Impuestos Internos. Un requisito muy importante es que el contribuyente debe cumplir con un tope máximo de ventas anuales en los últimos tres años calendarios, y este es que los ingresos por ventas y servicios del giro no superen en cada uno de ellos el monto de las 60.000 Unidades Tributarias Mensuales. Un beneficio establecido a favor de la pequeña y mediana empresa.

La Ley N° 20.326, publicada el 29 de enero de 2009, en su artículo 3°, redujo transitoriamente a cero la tasa del ITE durante el año 2009 y redujo la tasa a la mitad entre el 1 de enero de 2010 y hasta el 30 de junio de 2010. Luego, la tasa volvería a los niveles fijados para el año 2009 por la Ley N° 20.130.

La Ley N° 20.455, publicada el 31 de julio de 2010, en su artículo 4°, fijó estas tasas en 0,05% mensual, hasta un máximo de 0,6%. Su vigencia se fijó al término de la vigencia de la Ley N° 20.326.

La Ley N° 20.630, publicada 27 de septiembre de 2012, en su artículo 3°, fijó estas tasas en 0,033% mensual, no pudiendo exceder de 0,4%.

Segundo, para los créditos sin plazo de vencimiento la tasa del impuesto fue de 0,67% el año 2006. Esta tasa bajó a 0,625% el año 2007, a 0,5625% el año 2008 y a 0,5% el año 2009. Además, este cambio suprimió el ITE para la reprogramación de cualquier crédito para las Pymes y personas naturales a partir del 1 de diciembre de 2006.

Hasta enero de 2009 rigió lo dispuesto en la Ley N° 20.259, que en su artículo 2° estableció que a partir del 25 de marzo de 2008 esta tasa era 0,5%.

La Ley N° 20.326, fijó en cero esta tasa para el año 2009, y en la mitad hasta el 30 de junio de 2010.

La Ley N° 20.455, fijó esta tasa en 0,25%, a partir del término de la vigencia de la Ley N° 20.326 (junio de 2010).

La Ley N° 20.630, fijó la tasa en 0,166% del monto, a partir del 1° de enero de 2013.

Cuadro N° 1¹⁹⁶: Modificaciones del ITE 2006-2014

Ley	Fecha Publicación	Tasa mensual	Tasa máxima	Vigencia
1.- Operación plazo fijo				
Antes N° 20.130	Hasta 31/diciembre/2006	0,1340%	1,6080	Hasta 31/diciembre/2006
N° 20.130	6/noviembre/2006	0,1250%	1,5000%	Año 2007
		0,1125%	1,3500%	Año 2008
		0,1000%	1,2000%	Año 2009
N° 20.259	25/marzo/2008	0,1000%	1,2000%	Desde publicación
N° 20.326	29/1/2009	0,0000%	0,0000%	Año 2009
		0,0500%	0,3000%	1/enero a 30/junio 2010
		0,1000%	1,2000%	1/julio/2010
N° 20.455	31/julio/2010	0,0500%	0,6000%	1/julio/2010
N° 20.630	27/septiembre/2012	0,0330%	0,4000%	1/enero/2013
2.- Operación plazo indefinido				
Antes N° 20.130	Hasta 31/diciembre/2006		0,6700%	Hasta 31/diciembre/2006
N° 20.130	6/noviembre/2006		0,6250%	Año 2007
			0,5625%	Año 2008
			0,5000%	Año 2009
N° 20.259	25/marzo/2008		0,5000%	Desde publicación
N° 20.326	29/enero/2009		0,0000%	Año 2009
			0,2500%	1/enero a 30/junio 2010
			0,5000%	1/julio/2010
N° 20.455	31/julio/2010		0,2500%	1/julio/2010
N° 20.630	6/noviembre/2012		0,1660%	1/enero/2013

¹⁹⁶Elaborado a partir de información de Cálculo de Ingresos Generales de la Nación, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.

El segundo componente del ITE era un impuesto fijado en pesos (cuya tasa se reajustaba semestralmente por el IPC de acuerdo a la ley) que se cobraba por cada cheque emitido, por cada retiro de dinero de cajero automático, pago con red compra y por transferencias electrónicas.

El año 2008 la tasa del ITE sobre cheques y otros alcanzaba los \$ 163, y a contar del 1° de octubre de 2008 se eliminó de acuerdo a la Ley N° 20.291 publicada el 15 de septiembre de 2008.

Toda la información anterior se resume en el Cuadro N°1, el cual muestra que las modificaciones (rebajas de las tasas) de estos impuestos se fueron adelantando en el tiempo. En parte se debió primero a la crisis económica de los años 2008-2009, que se prolongó hasta el año 2010, y que en nuestro país fue agravada por el terremoto-tsunami de febrero de 2010. Por último, la importante recaudación de ingresos del cobre alentaron a continuar con la rebaja de la tasa de este impuesto.

El ITE es un costo de transacción, por lo tanto, las reducciones de su tasa, la recuperación como crédito en el IVA para las Pymes y la eliminación permanente de uno de sus componentes, así como la supresión transitoria de su otro componente son medidas de alivio para todas aquellas actividades gravadas por él.

4.- RECAUDACIÓN DEL ITE

El Cuadro N° 2 muestra los ingresos tributarios netos, de acuerdo a la información publicada en Estadísticas de las Finanzas Públicas, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.

Entre los años 2003 y 2012, la recaudación proporcionada por el impuesto a los actos jurídicos (ITE), disminuyó en un 34,6% real, mientras la recaudación tributaria total se incrementó en un 109,5% real. Estas trayectorias tan divergentes se explican en parte por un mayor crecimiento económico en el periodo, un precio del cobre bastante favorable a los intereses de nuestro país, y muy importantemente, a la reducción de las tasas y de componentes del ITE, ocurrido entre los años 2007-2009, y siguientes.

La recaudación en el periodo 2003/2012 disminuyó en 172.000 millones de pesos del año 2012. Como impuesto recaudador, solo supera la recaudación del impuesto al comercio exterior, el cual se redujo a través de los años debido al proceso de apertura de la economía al comercio internacional que implicó una importante reducción de los aranceles (actualmente 6%) y la firma de tratados de libre comercio que llevaron a casi

una eliminación de los aranceles para una parte muy sustantiva de las importaciones chilenas.

**Cuadro N° 2¹⁹⁷: Ingresos Tributarios Netos
(Consolidado en moneda nacional, miles de millones de pesos de 2012)**

Impuestos	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1.- A la renta	3.032	3.480	5.078	6.739	8.581	7.091	4.897	7.519	9.263	9.507
2.- Al valor agregado	5.629	6.376	6.932	7.168	8.076	8.667	7.652	8.941	9.823	10.447
3.- A productos específicos	1.316	1.318	1.424	1.404	1.548	1.277	1.340	1.662	1.804	1.893
Tabacos, cigarros y cigarrillos	446	469	492	531	543	553	601	689	767	784
Combustibles	870	849	932	873	1.005	724	739	973	1.037	1.109
4.- A los actos jurídicos	497	536	594	605	582	551	68	210	274	325
5.- Al comercio exterior	425	344	368	390	358	337	176	284	311	314
6.- Otros	-31	18	-15	134	108	123	315	95	261	284
Ingresos Tributarios Netos	10.868	12.072	14.381	16.440	19.253	18.046	14.408	18.711	21.736	22.770

¿Cuál ha sido el efecto sobre la recaudación proporcionada por el ITE al Fisco después de sus cambios?

Los mayores ingresos se alcanzaron el año 2006, justo antes de que comenzaran los cambios del ITE. Posteriormente vienen disminuciones a tasas crecientes en los siguientes dos años. Es decir, las reducciones de tasas del ITE, así como sus otros cambios sí han tenido impacto en la recaudación. La suspensión transitoria del ITE al crédito el año 2009, junto a la eliminación del ITE a cheques producida el 2008, afectó apreciablemente la recaudación de este impuesto durante el año 2009 y siguientes. Pero la recaudación no llegó a cero, pues el ITE contempla otros componentes que no se afectaron, por ejemplo, aquel sobre el protesto de cheques por falta de fondos.

El Cuadro N° 3 muestra la participación del ITE y otros impuestos dentro de la recaudación total. La importancia relativa de la recaudación del impuesto a los actos jurídicos pasó de representar un 4,6% dentro del total el año 2003 a un 1,4% el año 2012. Esto muestra la importante pérdida de importancia relativa en la recaudación del ITE, después de la reducción de las tasas y del número de componentes. La

¹⁹⁷Fuente: Elaborado en base a información de "Estadísticas de las Finanzas Públicas 2003 - 2012", Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.

participación más baja se produjo el año 2009 con un 0,5% de la recaudación total, cuando se redujo transitoriamente a cero la tasa del impuesto al crédito.

En el periodo comprendido entre 2003-2007, la participación del ITE en la recaudación total superó a la del impuesto sobre los tabacos, cigarros y cigarrillos y la del impuesto al comercio exterior. En los años siguientes la relación se revirtió, como consecuencia de las modificaciones realizadas al ITE.

Esto demuestra que actualmente la importancia relativa del ITE dentro de la recaudación total es pequeña, que viene en declinación desde el año 2003 y que será difícil que vuelva a los mayores niveles de antaño.

Cuadro N° 3¹⁹⁸: Participación de los impuestos en la recaudación total (Porcentajes)

Impuestos	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1.- A la renta	27,9	28,8	35,3	41,0	44,6	39,3	34,0	40,2	42,6	41,8
2.- Al valor agregado	51,8	52,8	48,2	43,6	41,9	48,0	52,8	47,8	45,2	45,9
3.- A productos específicos	12,1	10,9	9,9	8,5	8,0	7,1	9,3	8,9	8,3	8,3
Tabacos, cigarros y cigarrillos	4,1	3,9	3,4	3,2	2,8	3,1	4,2	3,7	3,5	3,4
Combustibles	8,0	7,0	6,5	5,3	5,2	4,0	5,1	5,2	4,8	4,9
4.- A los actos jurídicos	4,6	4,4	4,1	3,7	3,0	3,0	0,5	1,1	1,3	1,4
5.- Al comercio exterior	3,9	2,9	2,6	2,4	1,9	1,9	1,2	1,5	1,4	1,4
6.- Otros	-0,3	0,2	-0,1	0,8	0,6	0,7	2,2	0,5	1,2	1,2
Ingresos Tributarios Netos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

En el Cuadro N° 4 se muestra otro indicador de importancia relativa de la recaudación del ITE con respecto a los demás impuestos del sistema tributario chileno. La recaudación de cada impuesto se muestra como proporción del producto interno bruto (PIB).

El cociente recaudación ITE sobre PIB confirma la tendencia señalada con el indicador anterior, muestra una reducción de importancia relativa desde 0,7% del PIB a 0,2% del PIB, entre 2003-2012. El aporte a la recaudación total se ha reducido apreciablemente en el tiempo, se aprovechó el enorme incremento en la recaudación del impuesto a la renta, debido en gran medida al alto precio del cobre, para financiar las modificaciones del ITE, impuesto al comercio exterior e impuesto a los combustibles.

¹⁹⁸Fuente: Elaborado en base a información de "Estadísticas de las Finanzas Públicas 2003 - 2012", Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.

Cuadro N° 4¹⁹⁹: Participación de los impuestos en el PIB (Porcentajes)

Impuestos	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1.- A la renta	4,3	4,3	5,7	6,6	8,0	6,9	4,7	6,4	7,4	7,3
2.- Al valor agregado	8,0	8,0	7,8	7,0	7,5	8,5	7,3	7,6	7,9	8,0
3.- A productos específicos	1,8	1,6	1,6	1,4	1,4	1,2	1,3	1,4	1,4	1,5
Tabacos, cigarrillos y cigarrillos	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6
Combustibles	1,2	1,0	1,0	0,9	0,9	0,7	0,7	0,8	0,8	0,9
4.- A los actos jurídicos	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,5	0,1	0,2	0,2	0,2
5.- Al comercio exterior	0,6	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2	0,3	0,2
6.- Otros	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,3	0,0	0,2	0,2
Ingresos Tributarios Netos	15,4	15,0	16,2	16,1	17,9	17,5	13,8	15,8	17,4	17,4

El Cuadro N° 5 muestra la recaudación de los componentes del ITE en el periodo 2009-2013, a partir de información publicada por el Servicio de Impuestos Internos en su página web.

Cuadro N° 5²⁰⁰: Recaudación impuesto a los actos jurídicos (Millones de pesos del año 2013)

Componentes	2009	2010	2011	2012	2013
Total actos jurídicos	69.483	221.420	278.379	325.259	247.266
Operaciones de crédito	56.318	181.099	266.492	251.801	206.743
Protestos	8.737	7.619	12.018	13.911	6.999
Emisión de cheques	19	9.179	47	-33	49
Préstamos externos	3.419	22.351	20.151	36.812	30.428
Giros o diferencias	-406	978	426	628	108
Fluct. deudores form. 24	698	-493	-24.504	20.358	(107)
Otros	698	687	3.749	1.782	3.046

La idea principal de este y el siguiente cuadro es mostrar que actualmente el principal componente del ITE desde la perspectiva de recaudación es "operaciones de crédito" o simplemente impuesto al crédito. Adicionalmente se puede apreciar que la recaudación del ITE el año 2013 resultó inferior a la de los años 2012 y 2011.

¹⁹⁹Fuente: Elaborado en base a información de "Estadísticas de las Finanzas Públicas 2003 - 2012", Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.

²⁰⁰Fuente: Elaborado en base a información del Servicio de Impuestos Internos, www.sii.cl.

De los otros componentes del ITE, se puede decir que el segundo componente más relevante y a una gran distancia con el primero es "préstamos externos", que también tiene que ver con operaciones de crédito. El tercer componente más relevante es protesto de documentos financieros.

El Cuadro N° 6 muestra la participación de los componentes del ITE dentro de la recaudación total producida por este. Esto corrobora que las "operaciones de crédito" representan por sobre el 80% de la recaudación total. Enseguida vienen los "préstamos externos" con alrededor de un 10% de la recaudación, y luego, los "protestos" con alrededor de 3% del total. La emisión de cheques representa 0% desde el año 2011 a la fecha, la tasa de este componente es cero. Claramente en la actualidad el impuesto al crédito es lo que predomina en el ITE, por esta razón el trabajo se dedicará al impuesto al crédito desde aquí en adelante.

Cuadro N° 6²⁰¹: Participación de los componentes del impuesto a los actos jurídicos (Porcentajes sobre el total de la recaudación)

Componentes	2009	2010	2011	2012	2013
Total actos jurídicos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Operaciones de crédito	81,1	81,7	95,7	77,4	83,6
Protestos	12,6	3,4	4,3	4,3	2,8
Emisión de cheques	0,0	4,2	0,0	0,0	0,0
Préstamos externos	4,9	10,1	7,2	11,3	12,3
Giros o diferencias	-0,6	0,5	0,2	0,2	0,0
Fluct. deudores form. 24	1,0	-0,2	-8,8	6,3	0,0
Otros	1,0	0,3	1,4	0,5	1,3

5.- IMPUESTO AL CRÉDITO: LA PRÁCTICA

Actualmente el ITE es asociado con operaciones de crédito de dinero.

Por ejemplo, de acuerdo con la definición del Servicio de Impuestos Internos el Impuesto a los Actos Jurídicos o Impuesto de Timbres y Estampillas (ITE), "se encuentra regulado en el Decreto Ley N° 3.475, de 1980, y es un tributo que grava principalmente los documentos o actos que dan cuenta de una **operación de crédito** de dinero. Su base imponible corresponde al monto del capital especificado en cada documento".

²⁰¹Fuente: Elaborado en base a información del Servicio de Impuestos Internos, www.sii.cl.

Por otro lado, el sector privado mantiene una visión crítica sobre este impuesto. El Centro de Estudios Libertad y Desarrollo (2011) señala que se trata de: "Uno de los impuestos más cuestionados, parece deber su existencia a resabios de una época pasada. No hay lógica económica tras su existencia y definitivamente debiese ser revisado en un futuro "perfeccionamiento" tributario. Más aun termina encareciendo las **operaciones de crédito** y el funcionamiento de las empresas pequeñas. Pese a todo lo anterior no debe olvidarse que en los últimos 10 años ha representado más del 3% de los ingresos tributarios fiscales, lo que indudablemente dificulta su eliminación".

El ITE se aplica a todas las operaciones de crédito solicitadas por una persona o una empresa, tales como: créditos de consumo, hipotecarios, automotrices, etc. El impuesto es recaudado (incidencia legal o estatutaria) por la entidad financiera que concede el crédito, y luego, lo traspasa al Estado. La base del ITE corresponde al monto o capital de la operación del crédito, es decir, el valor monetario de los recursos prestados. El ITE es un impuesto que discrimina contra las actividades económicas que usan el crédito como mecanismo de financiamiento, pues eleva el costo del crédito, encareciendo el valor de una compra. Siendo el ITE un impuesto de base angosta, que no corrige deseconomías externas, es difícil justificar su existencia como un impuesto meramente recaudador, especialmente cuando el sistema tributario chileno ya aplica dos impuestos de base amplia para cumplir esta función, como el impuesto a la renta (ingreso personal) y el impuesto al valor agregado (gasto en consumo).

La tasa del impuesto sobre el crédito del ITE se encuentra establecida de manera ad-valorem, es decir, como un porcentaje que se aplica sobre el monto del crédito. El nivel de la tasa es función del tiempo o del plazo por el cual se contrae el crédito. Se fija un porcentaje mensual, el cual se acumula hasta un máximo de 12 meses, siendo el nivel más alto de esta tasa, tal como se indica en la Tabla N° 1. Actualmente, la tasa es 0,033% sobre el monto del crédito por cada mes o fracción de mes que medie entre la emisión del documento y la fecha de vencimiento del mismo. Esta tasa no puede superar el valor 0,4%, por lo tanto, los créditos a más de un año plazo están afectos a esta tasa.

**Tabla N° 1²⁰²: Tasa del impuesto al crédito
(Porcentajes mensuales)**

Duración del crédito	Tasa ITE
1 mes	0,033
2 meses	0,066

²⁰²Fuente: Elaborado en base a información del D.L. N° 3.475.

Duración del crédito	Tasa ITE
3 meses	0,099
4 meses	0,132
5 meses	0,165
6 meses	0,198
7 meses	0,231
8 meses	0,264
9 meses	0,297
10 meses	0,330
11 meses	0,363
12 meses	0,400

Las operaciones de crédito de dinero a la vista o sin plazo de vencimiento están afectas a una tasa de 0,166% sobre su monto.

Además, se introdujo una erosión al ITE, que consiste en un crédito fiscal adicional, en que los contribuyentes del IVA y que paguen o soporten el ITE, podrán agregarlo al crédito fiscal del IVA en la forma y condiciones señaladas por el Servicio de Impuestos Internos.

6.- IMPUESTO AL CRÉDITO: LA TEORÍA

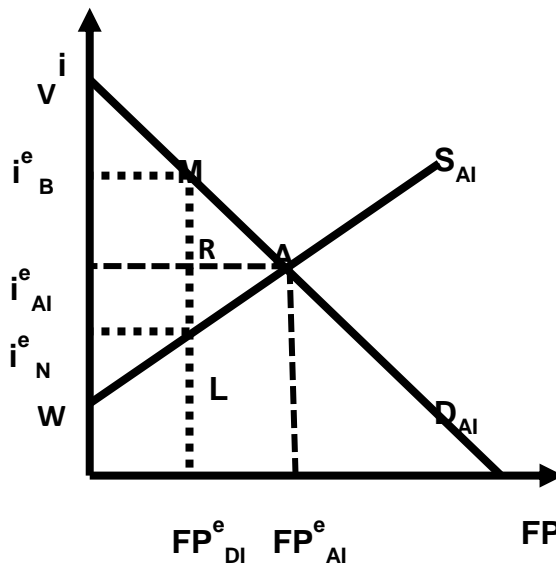
¿Qué dice la teoría económica sobre la aplicación de un impuesto al crédito? Primero, que no se justificaría como un impuesto meramente recaudador, pues de ser así requeriría tener base amplia, tal como el IVA o el impuesto sobre el ingreso personal. La base del impuesto al crédito es angosta, por lo tanto, sería un impuesto discriminador contra los participantes en el mercado del crédito, ahorrantes e inversionistas. Generaría una pérdida de eficiencia en la asignación del recurso crédito. Segundo, el impuesto podría justificarse conceptualmente si corrigiera alguna externalidad tecnológica negativa, argumento que se trata en la sección 8. De ser ese el caso, el impuesto eliminaría una distorsión de mercado y permitiría incrementar la eficiencia en el mercado del crédito.

En esta sección del artículo se examinará la primera respuesta, cuando el impuesto al crédito es un simple instrumento recaudador. Para ello se realizará un análisis de un modelo de equilibrio parcial, para un mercado del crédito perfectamente competitivo, que se encuentra en equilibrio antes de la aplicación de este impuesto. Para obviar el tema de las tasas mensuales, supondremos que se trata de créditos a más de un año

plazo, los cuales quedarán afectos a la tasa máxima del impuesto. La tasa del impuesto es ad-valorem, es decir, se trata de un porcentaje que se aplica al monto del crédito, lo cual permite calcular el monto del impuesto a pagar expresado en dinero (unidades monetarias).

El modelo gráfico del mercado del crédito a utilizar para examinar sus principales efectos económicos se presenta en el Gráfico N° 1.

Gráfico N° 1: Mercado del crédito e impuesto al crédito



El precio que se paga en el mercado por el crédito solicitado es la tasa de interés i . El producto transado en este mercado es el crédito, el cual para efectos de mayor generalidad lo denominaremos fondos prestables, FP . Los fondos prestables se expresan como cantidad de unidades monetarias por unidad de tiempo, por ejemplo, miles de millones de pesos por mes. La función de oferta de créditos o de fondos prestables representa a los ahorrantes de la economía. Es decir, las personas que en un momento del tiempo tienen excedentes de recursos y los prestan. La función demanda por fondos prestables representa a los individuos que solicitan crédito para financiar inversión o para adelantar consumo (créditos de consumo). El mercado o el lugar de encuentro entre los que ofrecen y los que demandan crédito son los bancos y otras instituciones financieras. Por lo tanto, los ahorrantes depositan sus excesos de recursos en el banco, por el cual estos pagan una tasa de interés de captación y los demandantes solicitan el crédito en el banco y se les cobra una tasa de interés de colocación. Como

resulta fácil de entender, la tasa de colocación es mayor a la tasa de captación, la diferencia entre ambas se denomina spread bancario y sirve al banco para cubrir sus costos de funcionamiento y obtener la tasa de utilidad correspondiente a la actividad de intermediación financiera.

Antes de aplicar el ITE, el mercado del crédito se encontraría en equilibrio en la intersección de la oferta con la demanda, con una tasa de interés de equilibrio igual a i^e_{AI} y un monto de crédito de equilibrio igual a FP^e_{AI} .

El precio del crédito es la tasa de interés, la cual se expresa como porcentaje, entonces, la tasa del ITE que es otro porcentaje se puede introducir directamente en el gráfico. Por lo tanto, la tasa del ITE en el mercado del crédito se incorpora como una cuña entre la demanda y la oferta, a la mano izquierda del punto de equilibrio de antes de impuesto. En el Gráfico N° 1 la tasa del ITE es igual a $ML\%$.

Los principales efectos económicos de la aplicación del ITE son: Primero, disminuye la producción y el consumo de crédito o fondos prestables desde la cantidad FP^e_{AI} hasta la cantidad FP^e_{DI} . Esto significa que se reduce el ahorro de recursos para prestar y el consumo de créditos para financiar inversión y consumo a crédito. Como el crédito es un factor de producción, este primer efecto lo llamaremos efecto sobre el empleo del ITE.

Segundo, cuando disminuye la cantidad de un factor productivo esto puede implicar una reducción en la producción de bienes y servicios de consumo final, resultado que se denominará efecto sobre la producción. Como el crédito financia inversión, entonces reducirá la inversión y la acumulación de bienes de capital, afectando la capacidad productiva del país a través del tiempo, habrá menos producción y menos generación de empleo, reduciendo la tasa de crecimiento de la economía. Por cierto, la magnitud de este efecto guardará relación directa con la magnitud de la tasa del ITE.

Tercero, como la aplicación del ITE modificó la asignación de recursos inicial, entonces generará una pérdida de eficiencia en el uso de los recursos. La magnitud de la ineficiencia medida en unidades monetarias se expresa en el Gráfico N° 1 por el área del triángulo MAL. Esta resulta de la pérdida bruta que experimentan los demandantes de fondos prestables por que recibirán menos retorno bruto debido a la caída en la inversión financiada con estos recursos y la pérdida bruta de bienestar de los consumidores financiados vía crédito por menor consumo. La pérdida se mide como el área bajo la función demanda por crédito (integral) en el tramo de la disminución de los fondos prestables, área de la figura encerrada por los puntos M A FP^e_{AI} FP^e_{DI} . Esta pérdida es compensada parcialmente por un beneficio bruto para los ahorrantes, el cual se derivará del hecho que ahora destinarán parte de sus recursos ahorrados a

consumirlo en el presente. Por lo tanto, el beneficio lo produce el mayor consumo ahora y no en el futuro. La medición monetaria de este beneficio se realiza bajo la función de oferta de crédito en el tramo de la disminución de fondos prestables, corresponde al área de la figura formada por los puntos $L A FP^e_{AI} FP^e_{DI}$. Como se puede apreciar los costos superan a los beneficios en la magnitud del área de la figura $M A L$.

Un análisis separado para demandantes y oferentes de fondos prestables, muestra que ambos grupos de agentes económicos sufren una pérdida de eficiencia, es decir, nadie gana en términos netos. La pérdida de eficiencia se define como los recursos que antes de la aplicación del impuesto se encontraban disponibles en los bolsillos de los agentes económicos participantes en el mercado y después de la aplicación del impuesto desaparecieron o se desvanecieron, es decir, recursos que no son captados por nadie en la economía. Este fenómeno se produce como consecuencia de la distorsión que produce un impuesto aplicado en un mercado que funciona perfectamente (sin distorsiones) antes de impuesto.

En el caso de los demandantes de fondos se explicó el monto de su pérdida bruta, igual al área de la figura $M A FP^e_{AI} FP^e_{DI}$. No obstante, ellos también obtienen una ganancia, que corresponde a la reducción de los pagos por intereses debido a que contraerán menos créditos. El área de la figura encerrada por los puntos $R A FP^e_{AI} FP^e_{DI}$ mide este ahorro de costos, que es la multiplicación entre la disminución en el crédito por la tasa de interés pagada antes de impuesto. Por lo tanto, los demandantes de crédito tienen una pérdida de eficiencia igual al área de la figura $M A R$.

En la situación de los oferentes de fondos prestables se determinó el monto de la ganancia bruta que obtenían y que alcanzaba al área de la figura $L A FP^e_{AI} FP^e_{DI}$. Sin embargo, ellos también experimentan una pérdida de recursos que está dada por los ingresos por concepto de intereses que dejan de percibir por el menor ahorro de recursos que efectúan. El monto de los intereses que dejan de obtener se mide por el área de la figura $R A FP^e_{AI} FP^e_{DI}$, que es la multiplicación entre la disminución del ahorro y la tasa de interés de antes de impuesto. Por ende, los oferentes de crédito sufren una pérdida de eficiencia igual al área de la figura $R A L$.

En resumen, la pérdida de eficiencia total o pérdida de bienestar social neta, $M A L$, es igual a la suma de las pérdidas de los demandantes de crédito, $M A R$, más la pérdida de los oferentes de crédito, $R A L$.

La magnitud de la pérdida de bienestar social neta y su distribución entre los agentes participantes en el mercado es una cuestión que depende del nivel de la tasa del impuesto (se relaciona directa y exponencialmente) y de las elasticidades precio de la

oferta y la demanda de crédito (siendo la función más inelástica la que experimenta la mayor pérdida).

Cuarto, el ITE da origen a dos tasas de interés que son muy importantes para el análisis económico, lo que suele ser llamado el efecto sobre los precios del impuesto. La primera tasa de interés es la denominada tasa de interés bruta o que incluye el impuesto o tasa relevante para los demandantes de crédito. Se trata de la tasa de interés que se cobra en el mercado a los demandantes de crédito después de aplicado el impuesto. Como se aprecia en el Gráfico N° 1, el efecto del impuesto fue incrementar el precio que se cobrará por el crédito después de impuesto, desde i_{AI}^e hasta i_B^e . Esto explica por qué disminuyó la cantidad de crédito solicitada en la economía, es que este se encareció, por ello se realizarán menos proyectos de inversión (aumentó el costo del capital) y se consumirá menos a crédito (se encareció consumir anticipadamente). Note que la tasa de interés bruta de impuesto subió menos que la magnitud total del impuesto, $(i_B^e - i_{AI}^e) < (i_B^e - i_N^e)$.

La segunda tasa de interés es la llamada tasa de interés neta o que excluye el impuesto o tasa relevante para los oferentes de crédito. Se trata de la tasa de interés que recibe en el mercado los que ahorran y prestan sus recursos después de aplicado el impuesto. El impuesto redujo la tasa de interés neta, disminuyendo el premio o el incentivo para posponer consumo presente, por ello es que en el mercado del crédito se redujo la cantidad ofrecida de fondos prestables (ahorro). El uso alternativo para el menor ahorro presente es realizar mayor consumo en el presente, lo cual produce bienestar a estos agentes económicos. La tasa de interés neta se redujo por un monto menor que el de la tasa del impuesto, $(i_{AI}^e - i_N^e) < (i_B^e - i_N^e)$.

Es interesante hacer notar que el efecto sobre los precios del ITE es consistente con su efecto sobre el producto. Es decir, el efecto sobre los precios explicó lo que sucedió con la cantidad demandada y la cantidad ofrecida de crédito.

Quinto, el ITE produce recaudación de ingresos tributarios para el Fisco. La recaudación de ingresos monetarios para el Fisco se calcula a través de la multiplicación entre la tasa del ITE y su base, $RTT = Tasa \times Base = (i_B^e - i_N^e) FP_{DI}^e$. En el Gráfico N° 1, la tasa del impuesto corresponde a la distancia ML por ciento y la base es el monto de fondos prestables transados después de aplicado el impuesto, FP_{DI}^e . Por lo tanto, la recaudación del ITE expresada en pesos es igual a: $RTT = ML \times FP_{DI}^e$, o el área de la figura $i_B^e ML i_N^e$.

El Gráfico N° 1 permite establecer cuanto del impuesto total pagado es de cargo de los demandantes de crédito y cuanto de los oferentes de crédito. El ITE incrementó la tasa de interés que deben pagar los demandantes de crédito en el monto $(i_B^e - i_{AI}^e) = MR =$

Tc. Además, redujo la tasa de interés que reciben los oferentes de crédito en la magnitud $(i^c_{AI} - i^c_N) = RL = Tp$. Observe que $MR + RL = Tc + Tp = T = ML = (i^c_B - i^c_N)$. Por lo tanto, los demandantes de crédito pagan: $RTTc = Tc \times FP^{c_{DI}} = \text{área } i^c_B M R i^c_{AI}$. A su vez, los oferentes de crédito pagan: $RTTp = Tp \times FP^{c_{DI}} = \text{área } i^c_{AI} R L i^c_N$. La suma de ambos pagos dan la recaudación tributaria total alcanzada por el Fisco.

Sexto, el ITE genera un efecto redistributivo de ingresos por el lado de su recaudación. Los agentes económicos que participan en el mercado traspasan recursos al Fisco, y también, pierden recursos que nadie recolecta en la economía. Los demandantes de crédito pierden recursos por un monto igual al área de la figura: $i^c_B M A i^c_{AI}$. Esta pérdida de recursos tiene dos componentes: área $i^c_B M R i^c_{AI}$ pago de impuesto y área $M R A$ pérdida de eficiencia. A su vez, los oferentes de crédito pierden recursos por un monto representado por el área de la figura: $i^c_{AI} A L i^c_N$. Esta se compone de dos partes: área $i^c_{AI} R L i^c_N$ que corresponde al pago de impuesto y el área $R A L$ pérdida de eficiencia. El Fisco recoge la recaudación tributaria generada igual al área $i^c_B M L i^c_N$, y se pierden recursos por un monto igual al área de la figura $M A L$.

Es importante hacer notar que no se debe confundir el efecto redistributivo de la recaudación de un impuesto con el efecto redistributivo de la acción del gobierno. Este último incluye al primero, pero además requiere considerar adicionalmente que hace o como usa el gobierno los recursos recaudados (equidad en el uso de los recursos o en el gasto). El gasto debería estar focalizado de preferencia sobre los individuos con menos recursos disponibles y en promover la movilidad social.

Séptimo, la incidencia económica del ITE o quién realmente paga las cargas que coloca este impuesto. De acuerdo con el efecto redistributivo, la carga tributaria directa o la recaudación tributaria del Fisco fue compartida por ambos lados del mercado del crédito, así como la carga indirecta o pérdida de eficiencia. En la práctica la repartición relativa de ambas cargas es determinada por las elasticidades precio de la oferta y la demanda de crédito, soportando una carga mayor el lado más inelástico del mercado.

Dados todos los efectos señalados es fácil entender que un impuesto al crédito usado únicamente con propósitos recaudatorios no tiene justificación económica.

7.- ¿POR QUÉ UN IMPUESTO AL CRÉDITO EN CHILE?

En Chile, tradicionalmente todos los impuestos de su sistema tributario han nacido como simples instrumentos recaudadores, incluyendo a los que en este artículo se denominan impuestos reguladores. La afirmación se demuestra por el hecho que la tasa

y/o la base no están establecidas como corresponde a un impuesto regulador. Por lo tanto, el ITE es o ha sido un impuesto recaudador más, y en ese sentido no se puede justificar económicamente.

Sin embargo, para entender por qué aplicar un impuesto al crédito en Chile después de lo descrito anteriormente, hay que revisar las erosiones (exenciones) que presenta el Impuesto al Valor Agregado, IVA.

El D. L. N° 825 contiene las normas sobre el impuesto a las ventas y servicios, IVA. En el Párrafo 4°, del Título II, se presentan las ventas y servicios exentos del impuesto. En el artículo 12°, letra E, se indican las remuneraciones y servicios que están exentos del impuesto establecido en este artículo. Finalmente, el N° 10 de la letra E del artículo 12° señala: *"10) Los intereses provenientes de operaciones e instrumentos financieros y de créditos de cualquier naturaleza, incluidas las comisiones que correspondan a avales o fianzas otorgados por instituciones financieras, con excepción de los intereses señalados en el N° 1 del artículo 15"*. Es decir, las operaciones de crédito no están sujetas a IVA.

Por lo tanto, en Chile, las operaciones de crédito se encuentran exentas de IVA. La exención opera solo con respecto al valor agregado producido en la intermediación financiera, pero los productores de este servicio no puedan recuperar el IVA pagado sobre los recursos utilizados en su producción. Esto es debido a que nuestra legislación no considera el concepto IVA tasa cero. IVA tasa cero significaría que la etapa de la producción de la intermediación financiera está exenta de IVA, pero el productor puede recuperar el IVA pagado en la adquisición de los recursos usados para producir este servicio exento.

De acuerdo a lo comentado en la sección anterior, la institución financiera al conceder un préstamo, carga el ITE a quien lo solicita, retiene el impuesto y lo entrega a la autoridad fiscal. Si el préstamo es un crédito de consumo, el impuesto termina su traslación en este consumidor. Si el préstamo es para financiar inversión, el empresario traspasará el ITE a sus costos de producción, trasladándose hacia los consumidores del producto final. La proporción del ITE que sea trasladada hacia adelante (los consumidores) y hacia atrás (los oferentes) dependerá de los valores de las elasticidades precio de la demanda y de la oferta de mercado.

El IVA es un impuesto recaudador, tiene base amplia y tasa pareja. Por lo tanto, no debiera presentar erosiones en su base o tasa diferenciada, pues ello implica introducir distorsiones en materia de asignación de recursos, al dar tratamiento impositivo favorable o una discriminación en favor de una actividad económica determinada, la intermediación financiera o mercado del crédito. Lo cual se transforma en un beneficio

a todas las actividades económicas que usan el crédito como un recurso importante, en desmedro de las que no lo usan. Algunos autores justifican este hecho con el argumento de ser una medida que va en ayuda de las Pymes y de otras personas carentes de recursos. No obstante, en la literatura se argumenta que precisamente estas empresas y personas son las que quedan al margen del crédito en el mercado financiero, por carecer de riqueza para dejarla como garantía de los préstamos o de avales que se hagan responsables en caso de incumplimiento. Un estudio de Gallegos (2006), confirma lo indicado, la deuda se concentraba en los mega deudores (63,6%), mientras los micro deudores tenían apenas un 1,7% de la deuda.

Por lo tanto, el rol que cumpliría actualmente el ITE sería actuar en sustitución o reemplazo del IVA en las operaciones de crédito, mientras estas no sean incorporadas al régimen general del IVA. Además, el ITE debería dar derecho a crédito en el IVA a las empresas que solicitan crédito, para asimilarlo al tratamiento general dado a todos los bienes afectos a IVA. Actualmente el ITE no da derecho a crédito en el IVA.

¿Por qué las operaciones de crédito no están incorporadas al IVA? La explicación es eminentemente técnica y tiene que ver con las dificultades prácticas para calcular el valor agregado en estas operaciones. Actualmente en la literatura hay muchas propuestas interesantes respecto de cómo resolver este problema, pero ninguna de ellas se ha implementado en la práctica (ver referencias bibliográficas).

Para usar el ITE como sustituto del IVA en las operaciones financieras de crédito se debería buscar una equivalencia lo más exacta posible entre las tasas de ambos impuestos. Una manera de hacerlo sería estimar el valor agregado para instituciones financieras en el mercado del crédito, aplicarle la tasa del IVA de 19%, y luego, establecer la tasa del ITE que fuera consistente con recaudar la cifra de impuesto antes calculada.

8.- TRIBUTACIÓN Y SECTOR FINANCIERO

Esta sección presenta una visión muy sucinta de propuestas alternativas para gravar al sector financiero, que se encuentran en desarrollo en el mundo. La justificación de esta sección es puramente académica e informativa, introduce el argumento de la deseconomía externa como una razón para gravar especialmente al sector financiero. Una de las alternativas se relaciona con gravar el valor agregado, tema tratado en este artículo.

Como consecuencia de la crisis económica mundial ocurrida entre 2008 - 2010, los gobiernos de muchos países (incluidos los países desarrollados) destinaron grandes

volúmenes de recursos para evitar la caída del sector financiero. El mundo perdió una altísima proporción del PIB anual.

El sector financiero colocó altos costos sobre la economía y los ciudadanos de los países, lo que corresponde a una importante deseconomía externa. De ahí surgió la idea de gravar al sector financiero con un impuesto pigouviano, que cobrara los costos que las decisiones del sector financiero impusieron a la economía. Este impuesto complementaría la regulación normativa del sector financiero.

Se indica (Gottlieb y otros, 2012) que los impuestos al sector financiero pueden ser una herramienta correctiva que reduzca la probabilidad de crisis futuras, y además, ayuden a generar recursos públicos necesarios para cubrir los costos de crisis pasadas y futuras.

Existen varias alternativas impositivas para el sector financiero (Gottlieb y otros, 2012), cada una con sus pro y sus contra (Shackelford y otros, 2010).

La primera alternativa, es denominada Contribución a la Estabilidad Financiera (Financial Stability Contribution, FSC). Es un gravamen que se aplica sobre el balance de las instituciones financieras. El impuesto combina una estructura de tasas progresivas y la base exime el capital propio y los depósitos.

La segunda alternativa, es llamada un Impuesto sobre las Transacciones Financieras (Financial Transaction Tax, FTT). Este impuesto grava un amplio rango de instrumentos financieros, como por ejemplo, bonos, divisas, acciones, etc.

La tercera alternativa, es conocida como Impuesto sobre la Actividad Financiera (Financial Activity Tax, FAT). Este impuesto se aplica a la suma de las ganancias y remuneraciones de una institución. Sería equivalente a un impuesto sobre el valor agregado, del cual se exime el sector financiero. Algo que también ocurre en Chile.

La cuarta alternativa, corresponde a una reforma del impuesto sobre la renta de las personas jurídicas, que busca contribuir a reducir el excesivo apalancamiento del sector financiero. En muchos países se permite que las empresas deduzcan los pagos de intereses de la renta gravable, pero no los pagos de dividendos. Lo cual genera una distorsión a favor del financiamiento con deuda, esto alienta a las empresas financieras a tomar riesgo excesivo.

9.- CONCLUSIONES

El ITE o Impuesto a los Actos Jurídicos es un impuesto del sistema tributario chileno que ha ido reduciendo su aporte a la generación de ingresos para el financiamiento del presupuesto público. Esto ha sido el propósito deliberado de distintas autoridades que eliminaron algunos de sus componentes y redujeron las tasas del ITE. Ha sido usado como una medida de política para ir en apoyo de los agentes económicos nacionales durante la crisis económica mundial 2008-2010. La aplicación de algunos de los componentes del ITE fue incluso suspendida durante este tiempo. Luego, producto del buen precio alcanzado por el cobre que proporciona importantes recursos tributarios al fisco, se continuó con la rebaja de la tasa del impuesto. Claramente, el ITE se ha entendido solo como un impuesto para la recaudación de ingresos tributarios y no se le ha asignado un rol diferente a este.

Actualmente, el principal componente del ITE es el impuesto al crédito, que produce cerca del 80% de la recaudación total. Si el impuesto al crédito fuese justificado solo como un instrumento recaudador, conceptualmente no habría argumentos técnicos para fundamentar su aplicación. Correspondería a un impuesto, discriminador, distorsionador e ineficiente, que castigaría todas las actividades económicas que usan el crédito como fuente de financiamiento de las transacciones comerciales. Por ejemplo, créditos hipotecarios, créditos para la adquisición de automóviles, electrodomésticos, etc. En general, productos caros. El impuesto al crédito desincentiva a los demandantes de crédito para financiar inversión y consumo a crédito, y también, castiga a los oferentes de crédito (ahorrantes) induciéndolos a disminuir su ahorro y a consumir en el presente.

Las operaciones de crédito son un servicio que debería estar afecto al IVA, que grava el valor agregado generado en todas las actividades económicas. No obstante, el D.L. N° 825 declara que las operaciones de crédito están exentas de IVA. Lo cual implica una discriminación en favor de esta actividad económica y en contra de otras actividades que pudiesen ser más meritorias para tener el beneficio de la exención, como por ejemplo, la producción de pan. Para subsanar esta ineficiencia, es que se podría señalar que el impuesto al crédito actúa como sustituto del IVA. Obviamente, esto requeriría que la tasa del impuesto al crédito sea equivalente a la tasa del IVA, es decir, que a igual valor agregado ambas generen la misma recaudación. El problema es que la base del impuesto al crédito no es la del IVA, por ello las tasas no pueden ser iguales en valor numérico. Dado que la base del impuesto al crédito es mayor que el valor agregado, entonces la tasa del impuesto al crédito debe ser bastante menor que 19%. Además, las empresas tienen derecho a crédito en el IVA, por lo tanto, el impuesto al crédito también les debiera dar el mismo derecho.

Las operaciones de crédito están exentas del IVA en muchos países, debido a las dificultades técnicas para medir el valor agregado en estas operaciones. En la literatura se ha realizado una serie de propuestas para resolver el problema, no obstante ninguna de ellas se ha implementado a la fecha. Por lo tanto, el impuesto al crédito debe permanecer hasta el momento en que se logre incorporar las operaciones de crédito al régimen general del IVA.

A raíz de la crisis económica mundial 2008-2010, la que se explica en parte importante por las decisiones adoptadas por el sector financiero, surge la idea de que este impuso una fuerte deseconomía externa sobre los países. Por esta razón, se han empezado a plantear alternativas para gravar al sector financiero y cobrarle los costos que produjeron sus decisiones en el pasado y que puedan producir en el futuro. Es un tema en la discusión actual a nivel mundial, particularmente propuesto por Fondo Monetario Internacional.

10.- BIBLIOGRAFÍA

Arellano, José Pablo & Vittorio Corbo. (Eds). (2013). *Tributación para el Desarrollo: Estudios para la reforma del sistema chileno*. CEP / CIEPLAN.

Centro de Estudios Libertad y Desarrollo. (2011). *Impuestos: Los pros y contras de alzas en tributos pagados día a día*. Disponible en: <http://www.lyd.cl> [fecha de consulta: 10 de mayo de 2014]

Cottarelli, Carlo. (2010). *Equitativa y sustancial: La tributación del sector financiero, Fondo Monetario Internacional*. Disponible en: <http://www.fmi.org> [fecha de consulta: 10 de mayo de 2014]

Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, varios años, Cálculo de Ingresos Generales de la Nación.

Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, varios años, Estadísticas de las Finanzas Públicas. Disponible en: <http://www.dipres.cl> [fecha de consulta: 10 de mayo de 2014]

Gallegos, Alvaro. (2006). *Ex asesor de Hacienda arremete contra el fin de timbres y estampillas*, en Diario Financiero, 20 de noviembre.

Gottlieb, Geoff, Gregorio Impavido & Anna Ivanova. (2012). *Impuestos al sector financiero, Finanzas & Desarrollo*, septiembre, USA.

Honohan, Patrick. (2003). *Alternative Approaches to Taxing the Financial Sector: Which is best and where does Chile stand?*, Documento de Trabajo 225, Banco Central de Chile.

Matheson, Thornton. (2011). *Taxing Financial Transactions: Issues and Evidence*, *International Monetary Fund*, IMF Working Paper, WP/11/54.

Ministerio de Hacienda. (1974). *Decreto Ley N° 825, Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios, IVA*.

Ministerio de Hacienda. (1980). *Decreto Ley N° 3.475: Ley de Timbres y Estampillas*.

Mirrless, James A., Stuart Adam, Tim Besley, Richard Blundell, Stephen Bond, Robert Chote, Malcolm Gammie, Paul Johnson, Gareth Myles & James Poterba. (Eds). (2011). *Tax by Design: The Mirrless Review*. Oxford: Oxford University Press.

Report of the President`s Advisory Panel on Federal Tax Reform. (2005). *Simple, fair, and pro Growth: Proposals to Fix America`s Tax System*, www.taxreformpanel.gov.

Servicio de Impuestos Internos, varios años, Estadísticas de Series de Recaudación Tributaria, www.sii.cl.

Shackelford, Douglas A., Daniel N. Shaviro & Joel Slemrod. (2010). *Taxation and the Financial Sector*, *National Tax Journal*, 63, December.

Yáñez H., José. (2011) *Incidencia Tributaria: ¿Quién paga verdaderamente las cargas de los impuestos?*. Centro de Estudios Tributarios, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile.

Yáñez H., José. (2012). *Impuestos reguladores versus recaudadores*. En *Revistas de Estudios Tributarios*, N° 7, Centro de Estudios Tributarios, Facultad de economía y Negocios, Universidad de Chile.

Yáñez H., José. (2014), *Impuesto al valor agregado: Eficiencia y crecimiento*. En *Revista de Estudios Tributarios* N° 9, Centro de Estudios Tributarios, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile.

Zee, Howell. (2005). *A New Approach to Taxing Financial Intermediation Services Under a Value - Added Tax*, *National Tax Journal* 53(1).