



IMPUESTO AL VALOR AGREGADO
¿POR QUÉ LAS OPERACIONES FINANCIERAS NO PAGAN IVA?

Parte I

AFE PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN TRIBUTACIÓN

Alumno : Carlos Arriagada González

Profesor Guía : Sr. José Yáñez Henríquez

Santiago, Marzo de 2019

INDICE.

AGRADECIMIENTOS.	3
RESUMEN.	4
1 INTRODUCCIÓN.	5
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.	5
1.2 HIPÓTESIS DEL TRABAJO.	9
1.3 OBJETIVOS.	9
1.3.1 OBJETIVOS GENERALES.	9
1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.	10
1.4 METODOLOGÍA.	10
2. MARCO TEÓRICO.	11
2.1 QUE ES EL IMPUESTO AL CRÉDITO.	11
2.1.1 IMPUESTOS A LOS ACTOS JURÍDICOS.	11
2.1.2 CONSIDERACIONES ESPECIALES RESPECTO A LA EVOLUCIÓN DEL ITE.	13
2.1.3 OTRAS MODIFICACIONES LEGALES AL ITE.	14
2.2 LA RECAUDACIÓN FISCAL DEL ITE.	15
2.3 EL PODER TRIBUTARIO Y SUS ALCANCES.	19
3 MÉTODOS PARA GRAVAR CON IVA LAS OPERACIONES FINANCIERAS.	22
3.1 MÉTODO IVA TASA CERO (ITC).	23
3.2 MÉTODO BASADO EN UN SISTEMA DE CUENTA DE CÁLCULO DEL IMPUESTO (SIGLA CCI).	25
3.3 MÉTODO DE LA ADICIÓN, “IMPUESTO SOBRE LOS BENEFICIOS Y SALARIOS” (FAT).	28
4 CONCLUSIONES.	31
5 ANEXO.	33
6 BIBLIOGRAFIA.	36

AGRADECIMIENTOS.

Queridos padres, amigos, profesores de nuestra universidad, la escala del saber y la superación personal tiene infinitos peldaños que alcanzar. Así como se alzan los cimientos de una construcción, se alzaron nuestras mentes día a día con fuerza e ímpetu.

Esta aventura que inicia en cada uno de nosotros en forma única y original por alcanzar nuestros sueños llegó a su fin.

Agradezco a todos los que me apoyaron y guiaron hacia la meta alcanzada, particularmente a nuestros profesores que hicieron posible que este desafío se cumpliera a cabalidad. Por su apoyo, su actitud siempre humana, generosa y cordial.

RESUMEN.

El mercado financiero genera multiplicidad de transacciones día a día lo que complejiza determinar el valor agregado añadido por los bancos en cada operación, lo que el escenario actual presenta operaciones de crédito que ejecutan los bancos o instituciones financieras exentas de pagar IVA. Estos **intereses bancarios** por créditos de consumo generados por las instituciones bancarias a personas naturales o jurídicas se encuentran exentos de IVA lo que genera dudas respecto a las razones para no gravarlas, sin perjuicio de que el sector financiero obtienen abultadas ganancias.

Para graficar esta materia, actualmente el consumo de pan es un producto que se grava con IVA, cuyo alto consumo en la población lo que claramente el impuesto encarece su acceso, infiriendo que genera inequidad, dado que los sectores más vulnerables son los más perjudicados. La exención del impuesto sobre este producto pudiera ser más meritorio que la aplicada a los intereses bancarios pagados a la banca por prestar “dinero”. No obstante ello, ocurre una situación muy particular que podría ser la justificación: en el pan se puede medir el valor agregado, que sería en este caso el costo de la harina, mano de obra, entre otros; en las operaciones de crédito no es tan fácil medir o cuantificar el verdadero valor agregado.

En la forma relacionada, existe una serie de métodos orientados para medir este valor agregado en las operaciones financieras generando igualdad tributaria en los distintos sectores de la económica, como además de una mayor recaudación fiscal, sumada a ello que en este sector de la economía se obtiene más beneficios debido a las abultadas utilidades que generan cada año.

Por otra parte, el Impuesto de Timbres y Estampillas es el único que se aplica como un **sustituto del IVA** en estas operaciones, sin embargo, tiene una baja recaudación fiscal comparativamente con el impuesto al valor agregado.

El presente análisis pretender buscar las razones del por qué las operaciones de crédito son exentas, si se presenta alguna dificultad para encontrar el valor agregado, analizando los métodos propuestos encontrados en la bibliografía consultada

1 INTRODUCCIÓN.

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.

La normativa actual en Chile sobre las ventas y servicios Decreto Ley N° 825 presenta erosiones tributarias en forma de exenciones, es así como el artículo 12 declara exenta de Impuesto al Valor Agregado las operaciones de crédito en dinero y en su ausencia aplica a las mismas el Impuesto de Timbres y Estampillas Decreto Ley N° 3475, este último no tiene la misma base imponible ni tampoco existe equivalencia de tasas en relación al IVA; esta erosión en forma de exención aplicada a los créditos en dinero genera anualmente una disminución en las obligaciones tributarias. Este “Gasto Tributario” genera una menor recaudación fiscal. Por otro lado, existen otras actividades, como por ejemplo, el mismo consumo de pan, que parece más meritorio de justificar una exención.

Así el legislador, en el artículo 12 letra E) N°10 del Decreto Ley N° 825, declara exento de IVA los intereses provenientes de operaciones e instrumentos financieros y de crédito de cualquier naturaleza, incluidas las comisiones que correspondan a avales o fianzas otorgados por instituciones financieras.

En relación con la exención de IVA de las operaciones de crédito surge la primera discusión en cuanto a demostrar la ineficiencia recaudadora del impuesto de timbres y estampillas como sustituto del IVA en las operaciones de crédito, dado que este impuesto no tiene derecho a ser utilizado como crédito fiscal por los recursos utilizados en su producción y como segunda interrogante demostrar que la exención en comento surge de una decisión más bien técnica en relación con las dificultades prácticas para calcular el valor agregado en estas operaciones.

La remuneración o precio de un servicio financiero puede tomar dos formas básicas, una tarifa fija o una comisión explícita donde sería sencillo conocer el valor agregado; o en forma de margen financiero donde las operaciones de crédito contienen tarifas más bien implícitas que llevan ocultas un conjunto de flujos de efectivos que según la literatura no sería fácil de identificar su valor agregado. Sin embargo, el DL N° 825 declara que las operaciones de crédito están exentas de IVA, lo cual implica una discriminación en favor de esta actividad y en contra de otras que podrían ser más

meritorias contar con una exención. El impuesto al crédito ITE actúa como sustituto del IVA, pero sin derecho a utilizar el impuesto pagado como IVA crédito fiscal.

Esta tesis pretende por un lado informar acerca de lo que representa un impuesto al crédito en Chile por medio del ITE y por otro, plantear propuestas basadas en literatura chilena y extranjera acerca de incorporar las operaciones financieras al régimen general del IVA.

La propuesta de gravar los servicios financieros con un IVA es una idea estudiada por la comunidad académica desde la segunda mitad del siglo XX, con el objetivo de dar equidad a los diferentes sectores productivos y aumentar los ingresos tributarios de los gobiernos. Nuestra investigación está basada en doctrinas nacionales y extranjeras, pudiendo mencionar las siguientes: YÁÑEZ (2014), Impuesto de Timbres y Estampillas, Impuesto al Valor Agregado Eficiencia y Crecimiento, Impuestos Indirectos en Chile: Análisis y propuestas de reformas; LEBÓN (2016). La exención en el IVA de los servicios financieros: Discusión y propuestas de gravamen.

Nuestro país ha estado en los últimos años en variados procesos de reformas tributarias, pero ninguna de ellas ha considerado la posibilidad de poner sobre la mesa la posibilidad de incorporar las operaciones financieras al IVA, por lo tanto, la presente tesis pretende convertirse en un **planteamiento innovador** de propuestas de impuesto al valor agregado por sobre el impuesto de timbres y estampillas vigente actualmente en el país.

Los Bancos y las Instituciones Financieras ofrecen una amplia variedad de servicios financieros, sin embargo, la intermediación financiera es una de sus principales actividades. Actividad que no es gravada con un impuesto al valor agregado en nuestro país. En efecto, los depositantes prestan dinero a los prestatarios a través de las instituciones financieras, para agrupar los riesgos de impacto de los prestatarios y economizan los costos de transacción de reunir a las partes. Las instituciones financieras para disponer de estos requieren de capital financiero y de capital humano (mano de obra). Partidas que generan valor agregado y que son utilizado en la prestación de estos servicios de intermediación financiera.

Estos servicios debieran estar totalmente gravados con IVA, como ocurre en otros sectores de la economía como por ejemplo el sector agricultura.

Existe el argumento de no gravar las operaciones financieras, porque no existe una contraprestación expresa en estos servicios. Esto complejiza definir el valor agregado en estos servicios, por lo tanto, es necesario analizar la existencia de modelos, métodos o fórmulas que permitan identificar (o por lo menos acercarse) el verdadero valor agregado en un servicio de intermediación financiera.

Existe variada bibliografía respecto a establecer un gravamen a las operaciones financieras, sin embargo, existe un estudio que agrupa los modelos más famosos y que analiza desde la perspectiva económica y no necesariamente normativa ni administrativa (dado que las limitantes de la propia normativa hacen impracticables el presentar un modelo distinto a lo establecido), proponiendo distintas alternativas impositivas al que debieran tender los sistemas tributarios.

Este estudio fue llamado el *Informe Mirrlees*, el que ha sido llamado uno de los proyectos más serios que se ha realizado para efectuar una recopilación de los conocimientos acumulados hasta ahora sobre el análisis económico de los impuestos, esto de acuerdo a lo manifestado por la Fundación Española Ramón Areces, que a través de un grupo profesional examinaron los métodos, las principales conclusiones y recomendaciones del Informe Mirrlees (IM) y la conveniencia y posibilidad de su aplicación en España.

El Informe Mirrlees (IM) fue elaborado por un comité de diez expertos y presidido por el Premio Nobel de Economía (1996), James Mirrlees¹. Este economista escocés fue pionero en sus trabajos sobre incentivos económicos en situaciones que involucran información incompleta o asimétrica, donde se especializó en impuestos óptimos. Es claro que el mercado financiero presenta niveles de asimetría, en que no todos los actores conocen toda la información necesaria para intervenir.

¹ estilo MLA: James A. Mirrlees - Hechos. NobelPrize.org. Nobel Media AB 2019. Mié. 27 de marzo de 2019. <<https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/1996/mirrlees/facts/>>

De los métodos analizados por este informe, podemos mencionar la aplicación del IVA tasa cero, la aplicación del IVA sobre los flujos de fondos, aplicación de un impuesto basado en un sistema de Cuenta de Cálculo del Impuesto (CCI) y el método del impuesto sobre beneficios y salarios (FAT). Modelos que tratan de identificar a través de variables distintas a las tradicionales, el valor agregado entregado por las instituciones financieras.

Los servicios financieros generan un incremento de patrimonio para las instituciones que los proporcionan, y por ello deben pagar impuesto a la renta en nuestro país. Bajo esta misma lógica, el servicio de intermediación financiera debe ser gravado con IVA, dado que la institución que lo proporciona agrega valor que pudiera ser equivalente a la remuneración que se obtiene por estos servicios.

Es evidente que la Salud y la Educación deben ser exentas de IVA para bajar el costo a su acceso, sin embargo, se entiende que son necesidades básicas de cualquier país y que los gobiernos deben tender al acceso universal de estos servicios. Sin embargo, no puede el sector financiero estar al margen del IVA, más aún cuando este sector genera abultadas utilidades y que estén bajo una exención, indica que no existe una equidad tributaria con respecto a otros sectores de la economía.

Creemos que es necesario abordar la situación de exención de las operaciones financieras. Es importante analizar métodos alternativos y contrastarlos. Debemos plantearnos si son buenos, malos, impracticables, poco eficientes. Lo importante es generar la discusión y crear debate al momento de pensar en aumentar la recaudación fiscal y considerar estas ideas a la hora de legislar. Al momento de pensar en una reforma tributaria es sano analizar la situación de las exenciones tributarias, dado que, nuestro país, aun no asume que los gastos tributarios equivalen a una forma de disminuir la recaudación fiscal.

1.2 HIPÓTESIS DEL TRABAJO.

En atención a lo anterior, el querer incorporar las operaciones financieras al régimen del IVA, no contempla la existencia del problema metodológico que impide definir el valor agregado. Por tal razón la hipótesis definida es la siguiente; Actualmente se aplica un Impuesto de Timbres y Estampillas (ITE) a las operaciones financieras, el cual reemplaza la tributación del IVA, sin embargo el ITE al ser un impuesto que recauda considerablemente menos que el IVA, impide una correcta tributación de los servicios financieros, comparándolo con otros sectores de la economía que están gravados con IVA. ¿Se puede definir una metodología que permita identificar el valor agregado en las operaciones financieras?

Para responder a esta hipótesis, la presente tesis es abordada bajo dos subtemas. El primero es definir el Impuesto al crédito en nuestro país y el segundo subtema es analizar alguna(s) Propuesta(s) para incorporar las operaciones financieras al régimen del IVA.

1.3 OBJETIVOS.

1.3.1 OBJETIVOS GENERALES.

La presente tesis pretende obtener razones del porque las operaciones financieras no pagan Impuesto al Valor Agregado, además de conocer que en su ausencia opera el Impuesto de Timbres y Estampillas y si cumple o no la función de sustituir el IVA. Además, de informar y analizar los actuales modelos y/o métodos propuestos que permitan incorporar dichas operaciones al régimen general de IVA.

1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Para abordar a cabalidad el objetivo general nos aproximaremos a él por etapas:

- i) Análisis de los conceptos involucrados, de la normativa vigente en Chile y de la literatura internacional al respecto;
- ii) Informar en base a la literatura nacional e internacional el motivo del porque no se aplica IVA a las operaciones financieras;
- iii) Exponer la recaudación fiscal del ITE y verificar las posibles causas de la baja recaudación. Además de su evolución durante los últimos años;
- iv) Informar y analizar los modelos y/o métodos propuestos que permitan identificar el valor agregado en las operaciones financieras.

1.4 METODOLOGÍA

La metodología utilizada es el método inductivo para la recopilación de información (método de investigación documental), que nos permitirá analizar las razones y/o causas de no gravar con Impuesto al Valor Agregado los intereses provenientes de operaciones de crédito, de cómo opera el Impuesto de Timbres y Estampillas y de informar y analizar los modelos y/o métodos que permitan identificar el valor agregado.

2. MARCO TEÓRICO

2.1 QUE ES EL IMPUESTO AL CRÉDITO

2.1.1 IMPUESTOS A LOS ACTOS JURÍDICOS DECRETO LEY 3.475 LEY SOBRE IMPUESTOS DE TIMBRES Y ESTAMPILLAS.

El Impuesto de Timbres y Estampillas es un impuesto establecido por el Decreto Ley 3.475 del año 1980 y que grava las actuaciones y documentos que dan cuenta de los actos jurídicos, contratos y otras convenciones.

Este impuesto grava los siguientes documentos: 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.

También grava 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.

Por último, grava 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 en comento.

La tasa del ITE es en la forma **ad-Valorem**, es decir, como un porcentaje sobre el monto del documento gravado, a excepción del protesto de cheque la tasa es porcentual, pero tiene un máximo fijado en UTM y un mínimo fijado en dinero.

La tasa actual es igual a 0,066 % sobre su monto por cada mes o fracción de mes que medie entre la emisión del documento y la fecha de vencimiento del mismo. El valor tope de la tasa no puede exceder del 0,8 % como tasa máxima total.

En el caso de instrumentos o documentos que no indican vencimiento de la obligación de devolver el crédito respectivo, solo será exigible una vez que se cumpla un determinado plazo y que no supere los 5 meses y que contengan operaciones de crédito de dinero a la vista, se gravaran con tasa de 0.332 %.

En el caso puntual del impuesto al crédito, el impuesto se aplica de acuerdo al artículo N° 5, que indica “... *al monto numérico del crédito, del capital indicado en el acto o contrato, en otras palabras, la base imponible es el capital pactado en el préstamo suscrito...*”. En el caso de obligaciones de pagar una suma de dinero que no tuviere plazo fijo, el ITE se aplicará por la obligación correspondiente a un año.

El sujeto y el responsable del pago del impuesto para esta ley son el mismo: el banco librado, el emisor, acreedor de los documentos del artículo 1 N° 3, el emisor de los pagarés y otros valores emitidos de acuerdo con la Ley de Mercado de Valores y el deudor en el evento de que el beneficiario no tenga domicilio o residencia en Chile.

En el caso de venta de divisas corresponde al banco o entidad quien venda las dividas y debe recargar el valor del ITE en la operación y enterarlo en arcas fiscales. En el caso de importaciones será el importador o quien ingrese la mercadería por zona franca.

El devengo del ITE se realiza en el periodo en que se emiten los documentos gravados o cuando son suscritos por sus otorgantes, pero si son suscritos en el extranjero se considera al momento de su llegada al país, o bien su protocolización o contabilización.

2.1.2 CONSIDERACIONES ESPECIALES RESPECTO A LA EVOLUCIÓN DEL ITE.

Desde el año 2006 a la actualidad, la tasa del impuesto al crédito ha sufrido modificaciones, entre la cuales destacamos las siguientes:

- i) La Ley 20.291 del 2008. Elimina en forma permanente el impuesto a las transferencias electrónicas, giros desde cajeros, cheques y traspaso de fondos de cuenta corriente. Hasta ese periodo se pagaba un impuesto de \$ 163 por cada emisión u operación descrita anteriormente.
- ii) La Ley 20.326 del 2009, estableció tasa cero de ITE para los periodos comprendidos entre el 01/01/2009 al 30/06/2010.
- iii) La Ley 20.259 del 2018, estableció el derecho a utilizar como crédito fiscal del IVA el pago del ITE que efectúan las micro, pequeñas y medianas empresas, de acuerdo a las condiciones que señala la ley y con tope de 60.000 UTM anuales de ventas en los 3 últimos periodos calendarios.

CUADRO N°1

Evolución de tasas del ITE.

Artículos de la Ley de Timbres y Estampillas que se modifican	Tasas vigentes en el año 2007, Ley N° 20.130 del 2006.	Tasas vigentes enero 2008 al 24.03.2008, Ley N° 20.130 del 2006.	Tasas vigentes a contar del 25.03.2008 hasta el 31.12.2008. Ley N° 20.130 del 2006 y Ley N° 20.529 del 2008.	Tasas vigentes a contar del 01.07.2010. Ley N° 20.455 del 2010.	Tasas vigentes a contar del 01.01.2013. Ley N° 20.630 del 2012.	Tasas vigentes a contar del 01.01.2016. Ley N° 20.780 del 2014.
Artículo 1 N° 3, inciso 1	0,125 y 1,5	0,1125 y 1,35	0,1 y 1,2	0,05 y 0,6	0,033 y 0,4	0,066 y 0,8
Artículo 1 N° 3, inciso 2	0,625	0,5625	0,5	0,25	0,166	0,332
Artículo 2 N° 2	0,625	0,5625	0,5	0,25	0,166	0,332
Artículo 2 N° 2, inciso 2	0,125	0,1125	0,1	0,05	0,033	0,066
Artículo 2 N° 2, inciso 3	1,5	1,35	1,2	0,6	0,4	0,8
Artículo 3 inciso 2	0,125 y 1,5	0,1125 y 1,35	0,1 y 1,2	0,05 y 0,6	0,033 y 0,4	0,066 y 0,8

Fuente: http://www.sii.cl/preguntas_frecuentes/otros_impuestos/001_019_4809.htm

Según el académico Yáñez (2014) en su estudio del CET, titulado “Impuesto de Timbres y Estampillas”, indica que este impuesto actúa como un sustituto del IVA, dado que las operaciones de crédito son una exención contenida en el Art. 12, número 10, Letra E², que indica exentos de IVA los créditos de cualquier naturaleza. Este punto es importante, considerando que los servicios financieros no se encuentran gravados y el ITE es el impuesto que grava una de las principales operaciones financieras, los créditos en dinero.

A pesar de que es el único impuesto que grava las operaciones de crédito, su evolución ha marcado una reducción de tasas, considerando además que en cierto lapso fue tasa “cero”, asimismo se dejó de gravar la emisión de cheques y transferencias.

2.1.3 OTRAS MODIFICACIONES LEGALES AL ITE. DIFERENCIA ENTRE “CRÉDITOS DE CUALQUIER NATURALEZA” “ACTOS O CONTRATOS QUE CONTENGA UN RECONOCIMIENTO DE PAGAR UNA SUMA DE DINERO”, PARA LA LEY DE TIMBRES Y ESTAMPILLADAS.

Es importante revisar que los cambios realizados al ITE no fueron solo de tasas sino también tuvo indicaciones legales que se plasmaron en el Decreto Ley 3.581³ y que entre sus modificaciones abordaba la afectación con ITE de los préstamos en moneda extranjera, la tributación del ITE a las líneas de crédito y el tratamiento de “las operaciones de crédito en dinero” que en concreto indicaba gravar todos “los reconocimientos de pagar una suma en dinero”.

Estas modificaciones indicadas tenían la intención, por una parte, de no generar discriminación entre entidades, operaciones o instrumentos financieros semejantes, dejando gravados los préstamos bancarios en moneda corriente como en moneda extranjera.

² Artículo 12°- Estarán exentos del impuesto establecido en este Título: 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.

³ Discusión Legislativa del Decreto Ley 3.581 del Año 1981, del Ministerio de Hacienda que Modifica Textos Legales que señala.

También se estableció la exención de los contratos de apertura o líneas de crédito cuentas corrientes. Era ilógico gravar el contrato de línea de crédito (ITE por el monto pactado de línea de crédito sin haberlo utilizado) y además gravar cada operación realizada con ITE, de acuerdo a la historia del Decreto 3581. Por lo tanto, se gravaría solo respecto de toda o cada una de las operaciones de crédito que se realicen desde estas líneas de crédito.

Punto importante fue volver a definir qué se entiende por “aquellos reconocimientos provenientes de operaciones de crédito de dinero”.

La modificación vino en este sentido en suprimir el inciso final del N° 3, del artículo N° 1, el que textual indicaba, *“Los reconocimientos de pagar una suma de dinero, a menos que la obligación de pagar nazca de un acto o contrato sujeto a otro tributo establecido en este decreto ley o cuando en el mismo documento conste que su origen no es contractual, caso en los cuales no se paga este impuesto”*.

Hacía referencia a que estaba exento si el acto o contrato estaba ya gravado con ITE, lo cual en términos prácticos permitía interpretaciones erróneas. Esto perseguía gravar con ITE solo aquellos reconocimientos provenientes de operaciones de **créditos en dinero**, de forma tal que en lo sucesivo solo queden gravados con ITE aquellos reconocimientos provenientes de operaciones de crédito de dinero, como fue la intención y el verdadero espíritu de la ley. De acuerdo a la historia de la ley se indicó que podría haber existido interpretaciones erróneas, tales como sostener que quedan gravados los reconocimientos a pagar una suma en dinero por actos exentos de dicha ley, tal es el caso de los contratos de trabajo, arrendamiento y otros.

2.2 LA RECAUDACIÓN FISCAL DEL ITE.

El impuesto que grava los créditos en dinero ha representado durante los últimos 25 años en promedio el **78%** del total recaudado por el Impuesto a los Actos Jurídicos, tal como se muestra la Tabla N° 1 en los Anexos. En gran medida la recaudación del Impuesto a los Actos Jurídicos se logra

con la recaudación de las operaciones de crédito, más que los protestos, emisión de cheques (Derogado) y los préstamos externos.

En la tabla N° 2 de los Anexos, se establece que el ITE ha representado el 2.9 % en promedio histórico de los últimos 25 años de la recaudación total tributable, en contraste con el IVA que representa el 48.1 % de los ingresos totales (Tabla N° 3 de los Anexos). Claramente el ITE no es un impuesto que genere una gran recaudación si lo comparamos con el IVA. Dado que el ITE solo grava un tipo de transacción (un servicio exclusivo) a diferencia del IVA que grava distintos tipos de bienes y servicios tranzados.

La recaudación del ITE no es particularmente alta comparativamente con otros impuestos que su fin es precisamente recaudar, para ejemplificar la tabla N° 4 muestra la recaudación fiscal de los distintos impuestos que aplican en nuestro país, agrupados en 8 conceptos.

TABLA N° 4

Recaudación fiscal por tipo de impuesto periodo de 9 años consecutivos desde 2009 a 2017.

(Cifras en millones de pesos actualizados⁴ con la variación IPC).

CONCEPTOS	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	AÑO 2015	AÑO 2016	AÑO 2017	Promedio de recaudacion los ultimos 9 años	% de participacion de de los ingresos totales
1. IMPUESTOS A LA RENTA	5.888.102	9.346.047	11.584.856	11.795.279	11.012.733	10.903.298	13.093.914	12.353.311	12.953.137	10.992.297	40,0%
2. IMPTO AL VALOR AGREGADO	9.093.233	11.083.258	12.144.129	12.941.134	13.542.262	14.350.805	14.791.388	15.155.472	15.769.154	13.207.871	48,1%
3. IMPTO A PROD ESPECIFICOS	1.600.106	2.059.230	2.241.234	2.343.524	2.408.817	2.633.481	2.663.558	2.715.198	2.742.908	2.378.673	8,7%
4. IMPTO A LOS ACTOS JURIDICOS	81.511	269.540	341.445	395.597	299.687	312.322	302.085	497.790	538.874	337.650	1,2%
5. IMPTOS AL COMERCIO EXTERIOR	210.310	352.701	373.989	389.153	367.717	400.006	363.254	332.646	336.234	347.335	1,3%
6. IMPUESTOS VARIOS	458.319	268.378	433.321	618.545	459.038	427.713	601.886	690.505	781.393	526.566	1,9%
7. FLUCTUACION DEUDORES	-105.086	-184.366	-23.580	-290.061	-237.787	-27.846	-786.713	-396.616	-794.661	-316.302	-1,2%
INGRESOS TRIBUTARIOS NETOS	17.226.494	23.194.788	27.095.393	28.193.173	27.852.467	28.999.779	31.029.372	31.348.305	32.327.040	27.474.090	100,0%
9. Cuentas No Tributarias	-22.783	-9.783	40.752	-3.876	-33.379	-9.473	-30.218	-117.280	-127.532	-34.841	
TOTAL ING TRIBUT + ING NO TRIBUT	17.203.711	23.185.005	27.136.145	28.189.297	27.819.088	28.990.306	30.999.154	31.231.026	32.199.508	27.439.249	

El ITE en promedio anual de los últimos 9 años ha aportado en un 1.2% de los ingresos tributarios anuales (Tabla N° 4). El periodo 2017 recaudo \$ 583 miles de millones de pesos, cifra

⁴ Las cifras fueron actualizadas con la variación del IPC, entre los periodos comprendidos (por cada año) entre el IPC del último día del mes anterior al del mes a actualizar y el último día del mes anterior a enero 2019.

considerablemente alta en términos monetarios, pero de baja significación en el total de ingresos tributables.

Una de las explicaciones encontradas en la bibliografía, de la baja recaudación fiscal es el cambio de tasas del ITE durante su evolución. En un periodo de 8 años este impuesto ha sufrido el cambio de tasas ocho veces, la última tuvo lugar con la reforma tributaria 2014 con la Ley 20.780.

TABLA N° 5

Modificaciones del ITE entre 2006 a 2016.

Elaborado a partir de información de cálculo de ingresos generales de la nación.

Dirección de presupuestos, ministerio de hacienda. Operación a plazo fijo.

Ley	Fecha Publicación	Tasa mensual	Tasa máxima	Vigencia
Antes Ley N° 20.130	Hasta 31/diciembre/2006	0,13%	1,61%	Hasta 31/diciembre/2006
Ley N° 20.130	06-nov-06	0,13%	1,50%	Año 2007
		0,11%	1,35%	Año 2008
		0,10%	1,20%	Año 2009
Ley N° 20.259	25-mar-08	0,10%	1,20%	Desde la publicación
Ley N° 20.326	29-ene-09	0,00%	0,00%	Año 2009
		0,05%	0,30%	1/enero a 30/junio 2010.
Ley N° 20.455	31-jul-10	0,05%	0,60%	01-jul-10
Ley N° 20 630	27-sept-12	0,03%	0,40%	01-ene-13
Ley N° 20.780	29-sept-14	0,07%	0,80%	01-ene-16

Fuente: Extraída de “IMPUESTO DE TIMBRES Y ESTAMPILLAS”, autor José Yáñez (2014).

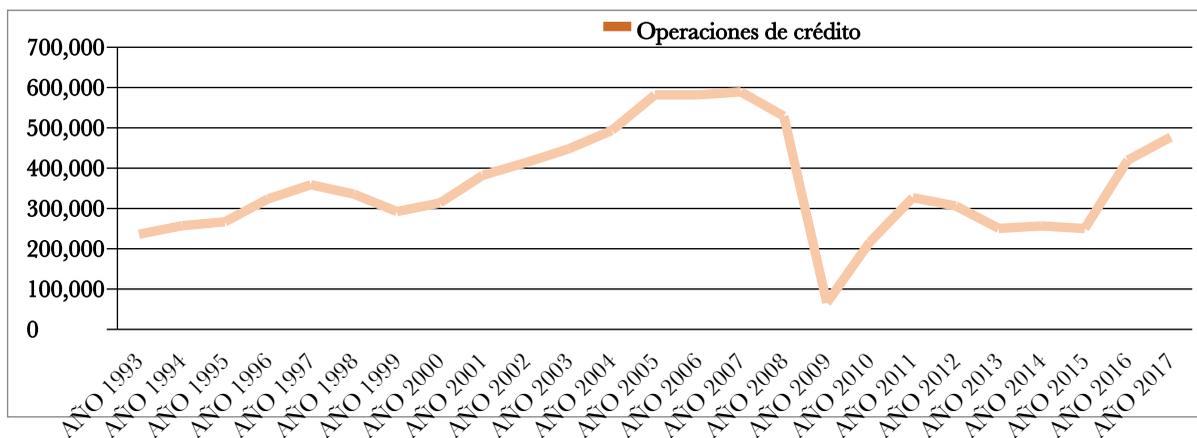
Actualizado con ley N° 20.780.

La tabla N° 5 visualiza las leyes que modifican las tasas desde el año 2006 a la fecha. Para visualizar mejor la relación en la evolución de estas tasas y su impacto en la recaudación fiscal por este impuesto, el gráfico N° 1 lo muestra más claramente.

GRÁFICO N° 1

Recaudación fiscal de las operaciones de crédito, entre el año 1993 a 2017

(Cifras en millones de pesos actualizados⁵ con la variación de IPC)



Fuente: Elaboración propia.

Como lo muestra el Gráfico N° 1, hasta el año 2006 la recaudación del ITE en las operaciones de crédito crecía año tras año. En los periodos comprendidos entre 2007 a 2016 el gráfico muestra una fluctuación sostenida en la recaudación fiscal debido en parte a las reducciones de tasas, también a la crisis económica del 2008-2009 sumando a esto el terremoto del 2010, en el 2008 se elimina en forma permanente el impuesto a las transferencias electrónicas, giros desde cajeros, cheques y traspaso de fondos de cuenta corriente.

⁵ Las cifras fueron actualizadas con la variación del IPC, entre los periodos comprendidos (por cada año) entre el IPC del último día del mes anterior al del mes a actualizar y el último día del mes anterior a enero 2019. Ejemplo para actualizar el periodo 1993 al mes de enero 2019, se utilizó la variación de IPC entre diciembre 1992 y diciembre 2018.

2.3 EL PODER TRIBUTARIO Y SUS ALCANCES.

Para contextualizar el ámbito de acción que tiene el Estado de Chile de gravar o no gravar el consumo de bienes y servicios, las rentas o ciertos sectores de la economía, es necesario conocer la legalidad que tienen los impuestos y las exenciones (erosiones de las bases imponibles).

De acuerdo con lo descrito por el Autor Abundio Pérez Rodrigo, este define el poder tributario como “la facultad jurídica del estado para crear impuestos”⁶. Esta facultad establecida y delimitada se encuentra contenida en la Constitución Política de la República de Chile.

El mismo Abundio Pérez Rodrigo indica que como principios fundamentales del poder tributario podemos encontrar: legalidad del tributo, igualdad en materia tributaria y el principio de generalidad en materia tributaria correspondiendo a las fuentes directas que la constitución consagra.

La legalidad de los tributos se encuentra consagrada en la Constitución Política de la República. El art. 19 N° 20, indica **la igualitaria repartición de los tributos** en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas.

No puede establecer tributos desproporcionados o injustos. En este punto el tribunal constitucional⁷ ha interpretado como el establecer una norma que impidiera que se pudieran imponer tributos de carácter expropiatorio o confiscatorio o que impidieran el ejercicio de una actividad.

Los tributos no podrán tener un destino determinado, a excepción de los que gravan actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o local. En esto se manifiesta la intención de la igualdad impositiva que tienen las personas, que resguarda ante una aplicación de impuesto en forma arbitraria y desproporcionada.

⁶ Manual de Código Tributario, Abundo Pérez Rodrigo

⁷ Revista Chilena de Derecho, Numero especial, pp 237-248 (1998), tributos manifiestamente desproporcionados o injustos, Autor Dr. Teodoro Ribera Neumann, Abogado por la Universidad de Chile

El art. 19 N° 22, indica **la no discriminación arbitraria** en materia económica del estado y sus órganos. Además, indica que solo a través de una ley se puede otorgar beneficios a un sector, actividad o zona geográfica, o establecer gravámenes especiales que afecten a unos u otros.

Además, menciona respecto de las franquicias o beneficios indirectos, que **la estimación del costo de éstos deberá incluirse anualmente en la Ley de Presupuestos**. Este punto es importante dado que la literatura internacional califica las exenciones o beneficios tributarios como “**gastos tributarios**”.

Los gastos tributarios, de acuerdo con la definición de la OCDE (2004), son una transferencia de recursos públicos, mediante la reducción de obligaciones tributarias⁸. En nuestro país desde el año 2003 el Servicio de Impuestos Internos ha venido realizando estudios que determinen proyecciones que alcanzan todas las exenciones o beneficios tributarios existentes en la actualidad.

En nuestro país se considera el gasto tributario como la “recaudación que el fisco deja de percibir por la aplicación de franquicias o regímenes impositivos especiales y cuya finalidad es favorecer o estimular a determinados sectores, actividades, regiones o agentes de la economía”, con un enfoque solo conceptual, que mide el ingreso renunciado, corregido por el supuesto de gasto total constante, tarea encomendada al SII⁹.

Uno de los objetivos de estos trabajos es dar transparencia fiscal cuantificada a las exenciones y los montos que en teoría se deja percibir. Todo lo anterior ha sido abordado a nivel de estudio, dado que el presupuesto de la nación no contempla una partida de gasto presupuestario.

Y los **artículos 63 N° 14**, establece que son materia de ley “las demás que la Constitución señale como leyes de iniciativa exclusiva del Presidente de la República”; y el **artículo 65**, establece que es atribución del Presidente de la República la iniciativa exclusiva para imponer, suprimir, reducir

⁸ Informe Del Comité Asesor Para Estudiar y Proponer Adecuaciones Al Informe Anual De Gastos Tributarios, septiembre 2012

⁹ Gastos Tributarios: La Reforma Pendiente I, autores Luiz Villela, Andrea Lemgruber y Michael Jorratt, hoja 20

o condonar tributos de cualquier clase o naturaleza, **establecer exenciones o modificar las existentes**, y determinar su forma, proporcionalidad o progresión.

3 MÉTODOS PARA GRAVAR CON IVA LAS OPERACIONES FINANCIERAS.

A continuación, pasaremos a analizar los métodos de IVA tasa cero, IVA sobre los flujos de fondos, IVA basado en un sistema de Cuenta de Cálculo del Impuesto (CCI) y para concluir con el impuesto sobre beneficios y salarios (FAT).

Como ya hemos comentado los bancos y las instituciones financieras ofrecen una variedad de servicios financieros. Su actividad principal es la intermediación financiera entre depositantes y prestatarios. Las actividades secundarias incluyen el comercio de valores y divisas, la emisión de cheques, la provisión de cajas de seguridad, y otros servicios financieros.

La intermediación financiera reúne a los depositantes y prestatarios. En efecto, los depositantes prestan dinero a los prestatarios a través de la institución del banco para agrupar los riesgos de impacto de los prestatarios y economizar los costos de transacción de reunir a las partes. Las disposiciones de estos servicios requieren los servicios de capital y mano de obra (valor agregado) y otras entradas materiales.

El valor agregado utilizado en la prestación de servicios de intermediación debe estar totalmente gravado como en todos los demás sectores para minimizar las distorsiones y proporcionar una base impositiva lo más amplia posible.

3.1 MÉTODO IVA TASA CERO (ITC).

Uno de los modelos propuestos en la bibliografía citada es el denominado “IVA Tasa Cero”. Este modelo permite a los contribuyentes exentos de IVA, poder utilizar el crédito fiscal soportado en las etapas previas (compras destinadas al giro). Por tanto, se iguala su tratamiento normativo entre ventas afectas y exentas de IVA. El cambio es el valor de la tasa de impuesto a aplicar, pasando de tasa de 19% a tasa 0% cuando son exentos.

En nuestra legislación el Art. 10 del decreto N° 825, indica que están exentos de IVA los intereses provenientes de operaciones e instrumentos financieros y de créditos de cualquier naturaleza, entre otros. Las entidades financieras que entregan servicios financieros bajo la exención indicada, no pueden utilizar el crédito fiscal soportado en las etapas previas.

Con el método de ITC, los servicios no generan débitos fiscales (tasa de 0%), sin embargo, los créditos fiscales generados en las etapas previas a la producción y distribución de sus servicios sí podrían ser utilizados.

Este método permitiría que este servicio sea gravado con tasa de 0%, cuestión que el cliente sigue adquiriendo un bien o servicio exento de IVA, sin embargo para la institución financieras resulta beneficioso, dado que puede utilizar los créditos fiscales generados, cuestión que sin este método no era posible.

Este método resulta conveniente para contribuyentes que están exentos de IVA (para esta tesis serían las entidades financieras), pudiendo utilizar el crédito fiscal soportado. Sin embargo, esta medida repercute en una reducción de la recaudación fiscal, dado que el Fisco deberá restituir este crédito fiscal de la misma forma como opera para los servicios afectos. Sin embargo, al no contribuir con débitos fiscales se produce un mayor gasto tributario para el Estado, debido que no está compensado el crédito fiscal con un débito fiscal.

Es importante indicar que el método de ITC no garantiza una rebaja al costo total que asume el consumidor final, dado que estos márgenes al no ser de cargo de la institución financiera, ya no sería parte del costo, que en este caso podría ser un “préstamo”. Sin embargo, respecto de este margen sería muy difícil que dichas instituciones financieras lo reduzcan a sus clientes, en otras palabras sería perder un margen que siempre ha estado implícito en todas sus operaciones.

Tal como se indica en la presente tesis, una operación financiera genera flujos de efectivo de entradas y salidas, separadas en cuatro elementos:

1. El Monto Principal de una Operación Financiera (Capital).
2. El valor del dinero a través del tiempo (Reajuste).
3. La Prima de Riesgo.
4. El Cargo por cobro de servicios de intermediación financiera (Posible base de IVA).

Por tanto, al reducir el margen de IVA crédito las entidades financieras para cuales antes era un costo adicional, no impediría que aumenten este mismo margen en el *cobro de servicios de intermediación financiera*. De acuerdo con lo analizado este cargo por intermediación es el único componente que representa el Valor Agregado para ser gravado con IVA y es el más difícil de calcular. La complejidad de ello sería la razón principal de no gravar con IVA las operaciones financieras, por tal razón el implementar el ITC, no implica una mayor recaudación fiscal ni tampoco un ahorro a los consumidores de estos servicios financieros.

Además, la tasa cero se debiera diferenciar entre consumidores finales y no finales, teniendo la misma mecánica que el régimen general del IVA, que permita utilizar el crédito fiscal IVA pagado en las etapas previas por los clientes no finales (personas naturales o jurídicas con derecho a utilizar el crédito fiscal de IVA, por compra que se relacionen al giro). Estos en ningún caso deberían soportar una carga impositiva por IVA, dado que no son consumidores finales.

En cuanto a las ventajas, de este método es una variante a los modelos actuales que podría posibilitar bajar los costos de un servicio de intermediación financiera para los consumidores, dado que permite extraer el IVA irrecuperable del costo del servicio, permitiendo el uso de este IVA soportado en etapas previas.

A modo de ejemplo, si existe un consumidor que solicita un préstamo de \$ 1.000.000, al ser exento de IVA la institución financiera traspasa este IVA irrecuperable en sus etapas previas a este consumidor, por tal razón (y a modo de ejemplo) podría indicar que este préstamo tiene un IVA atribuido correspondiente a \$100.000, por tanto, el costo sin el IVA traspasado al consumidor debiera ser de \$900.000.

Al establecer este el ITC permitiría que el IVA crédito no sea traspasado a los consumidores del préstamo como un componente de su costo. Bajo esta modalidad, es posible utilizar como crédito fiscal y no es necesario asumirlo como un costo adicional; y, siguiendo con el ejemplo, el préstamo de \$1.000.000 podría tener una reducción a \$ 900.000, debiendo considerar que \$ 100.000 ya no sería un costo. Este ejemplo, a grandes rasgos y sin considerar problemas administrativos y normativos, grafica la mecánica que se perseguiría al establecer este método.

Ahora bien, es necesario plantear la idea de si este método aumenta la recaudación fiscal. Al parecer solo genera tener que otorgar un nuevo “gasto tributario” adicional, ya que establece un crédito a una partida que antes era de costo del contribuyente.

Se debe considerar que aplicar este método, sería para todos los contribuyentes que realizan actividades exentas de IVA, por tal motivo el impacto al fisco debe ser cuantificado respecto del beneficio que otorga a los contribuyentes.

Es importante considerar que este método podría ser utilizado en combinación con los otros métodos planteados en la presente tesis, lo que podría en ese caso ser una medida que permita no afectar la recaudación fiscal negativamente y maximice el beneficio impositivo. Sin embargo, no es afán de la presente tesis exponer una combinación que maximice el beneficio, sino más bien es

conocer los métodos existentes, ver sus ventajas y desventajas y su metodología a aplicar y poder analizar si es posible identificar el valor agregado en las operaciones financieras para la aplicación del IVA.

3.2 MÉTODO BASADO EN UN SISTEMA DE CUENTA DE CÁLCULO DEL IMPUESTO (SIGLA CCI).

Este modelo fue propuesto por Poddar y English en el año 1997 y su forma de gravar las operaciones financieras es comparando el interés real que aplican las entidades financieras en sus operaciones (ejemplo la tasa % de interés en un préstamo), contra un tipo de *interés llamado “puro o “normal”*, que su característica principal es no tener ningún componente en su tasa que contemple aporte de las instituciones financieras, en términos simples es un interés que no tienen ningún valor agregado, el que debiera estar definido bajo una normativa.

Este método se calcula considerando la diferencia entre tasas de interés “normal”¹⁰ y el interés “real” o el pactado o el aplicado según sea el caso. El diferencial entre las tasas de interés, es lo que se considera para todos los efectos *valor agregado* y al cual le es aplicado el IVA. Este modelo a diferencia al de “flujo de fondos”, que aplica por cada entrada y salida de flujo de caja. El CCI solo reconoce la diferencia entre el interés real aplicado y lo contrasta con el tipo de interés “puro” o “normal”, que sería el que aplicara si los bancos no aportasen ningún valor añadido en dichas operaciones¹¹.

La clave de este método es la definición del interés “puro” o “normal”. De acuerdo la literatura consultada es lo complejo de este método, debido que si es una tasa muy elevada gravaría con exceso el ahorro y si es muy baja se penalizaría el endeudamiento. Esta tasa debiera ser definida por el legislador, o bien definido por alguna institución facultada para estos fines; sin embargo, la complejidad de definir una tasa de interés “puro” o “normal” y las variables que inciden en su definición son los desafíos que plantea este método. Además, no sería fácil definir tal interés, dado los

¹⁰ Tasa de interés que no contiene ningún valor agregado, por tal motivo se le llama interés “puro” o “normal”.

¹¹ Opciones Para Una Reforma Del Sistema Tributario Español. Fundación Ramón Areces, Informe Mirrlees (Im), El IVA Y Los Servicios Financieros (Jesús Gascón Catalán, 293 A La 320). Comité presidido por Mirrlees redactó el IM con el título de Tax by Design. Pag. 300.

cambios que ocurren en la economía y que dependen de variables que no pueden ser intervenidos, ejemplo de ello es una crisis financiera en otro continente.

El modo de operar para este método es la desviación de tasas de interés entre las tasas de captación y el interés “normal”, y la desviación entre la tasa de colocación y el interés “normal”. Este método no considera operaciones entre empresas relacionadas, los cuales son operaciones comunes en la actividad económica actual, la cual consideramos es una debilidad de este método.

Este método tiene la ventaja de gravar los abonos de intereses únicamente por el diferencial aplicado entre las tasas de interés reales y la tasa de interés “normal”. Pudiendo calcularse separadamente por cada depósito o préstamo o de forma agregada para todas las operaciones de la entidad (esto difiere con el método del flujo de fondos), lo que hace más práctico para su aplicación. También presenta la virtud que su aplicación está basada en el registro de los saldos por préstamos y depósitos existentes a una fecha determinada. Posterior a dicha fecha, todos los intereses que se fueran abonando distinto al tipo de interés puro serían gravados.

En términos simples los bancos captan fondos a bajo interés y prestan fondos a con un mayor interés. Como explica el Informe Mirrlees, esta diferencia entre intereses constituye la clave del negocio de las entidades financieras (más precisamente los préstamos bancarios) y representa un valor añadido que debería ser gravado con IVA.

Como ejemplo se puede ilustrar de la siguiente forma:

Tasa Interés "Puro" o "Normal".	Interés real aplicado.	Depósito.	Tiempo.	Diferencia entre tasa real y normal.	Valor a gravar.	Tasa general de IVA.	Impuesto calculado al depósito.
8%	5%	\$1.000.000	A un año	3%	\$30.000	19%	\$5.700
Tasa Interés "Puro" o "Normal".	Interés real aplicado.	Crédito.	Tiempo.	Diferencia entre tasa real y normal.	Valor a gravar.	Tasa general de IVA.	Impuesto calculado al crédito.
8%	15%	\$1.000.000	A un año	7%	\$70.000	19%	\$13.300

Nota: Este ejemplo aparece en el Informe Mirrless, del cual se conservó gran mayoría de los datos, exceptuando el cambio de \$1.000 a \$1.000.000. Además de homologar las tasas de impuesto de nuestro país.

Con el ejemplo anterior, un cliente que deposita \$ 1.000.000 a una tasa de captación real de 5% anual. Comparamos las tasas de interés real (5%) e interés normal (8%) nos entrega una diferencia de 3%, lo que equivale a \$30.000. Este monto se gravaría con la tasa de impuesto generales de 19% resultado \$ 5.700.

Ahora en el caso de un cliente que solicita un préstamo a tasa de 15% anual y considerando la misma tasa de interés real, la diferencias entre tasa sería de 7%, lo que equivale a \$70.000 y su IVA sería de \$13.300.

En síntesis, cuando se produce un depósito o un crédito se gravaría la diferencia producida con el interés “puro” o “normal”. Su aplicación tiene su limitante indicada anteriormente, cual es la definición de interés “puro” o “normal”. Sin embargo, aparece otro problema, que la definición de esta tasa debe no perjudicar la decisión de ahorro o de endeudamiento. En el caso de un depósito, si la tasa de interés de captación fuera de 9% y la tasa de interés normal es de 8%, produciría gravar el 1% lo que castiga el ahorro. En caso contrato, si el préstamo se otorga con una tasa de interés 7% y la tasa de interés normal es de 8%, produciría gravar el 1% lo que castiga el endeudamiento.

Además, es preciso señalar que los métodos señalando anteriormente puede ser aplicado operación por operación (flujo de fondos y CCI) o de forma agrupada (CCI e ITC).

3.3 MÉTODO DE LA ADICIÓN, “IMPUESTO SOBRE LOS BENEFICIOS Y SALARIOS” (FAT).

Como lo hemos mencionado en la presente tesis, una de las principales razones por las cuales las operaciones financieras son exentas de IVA, es la complejidad de calcular el valor agregado que las entidades emplean en estas operaciones. En este caso la base para la aplicación del impuesto. Sin embargo, existe un método que reconoce que este valor agregado es básicamente la suma de beneficios y los salarios de cada entidad financiera.

Este método se denomina Impuesto sobre los beneficios y salarios (conocido por su sigla en inglés FAT, Financial Activity Tax). Este método fue propuesto por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 2010 como posible sustituto válido del IVA en los servicios financieros¹².

Este método considera que estos beneficios y salarios son el verdadero valor agregado que cada entidad financiera contribuye en estas operaciones financieras. Este método debe solo gravar los beneficios y los salarios asociados a actividades financieras exentas de IVA, debiendo excluirse los beneficios y los salarios de todas las operaciones afectas que la propia entidad genere.

Este debe ser aplicado por los servicios de intermediación el cual definiría el valor agregado creado por la institución financiera¹³. Este valor agregado podríamos definirlo como *el cargo por cobro de servicios de intermediación financiera*, en este caso se compondría en términos prácticos de los beneficios otorgados más el costo de mano de obra, que en este caso serían “horas hombres” (costo de las remuneraciones de sus trabajadores aplicados el trabajo físico como intelectual del proceso financiero relacionado a las operaciones financieras).

Una de las principales ventajas de este método, es que las administraciones tributarias están acostumbradas a este tipo de impuestos. Ejemplo es que no tenemos en la legislación un impuesto que sea asimilado al de flujo de fondos o al método CCI o Iva Tasa cero; sin embargo, para el modelo FAT

¹² La Exención En El Iva De Los Servicios Financieros: Discusión Y Propuestas De Gravamen, Autor: Camilo Lebón Sánchez, Estudiante De Doctorado En La Universidad Complutense De Madrid 20 De Octubre De 2016.

¹³ www.cepchile.cl CEP-CIEPLAN, 2013 José Yáñez pag. 156.

se podría comparar en la metodología de cálculo de los ingresos por renta que dichas operaciones otorgan a la entidad financiera. De ahí la aseveración de una ventaja administrativa y de fiscalización.

Este impuesto tiene su aplicación de carácter general, lo que lo haría neutral de acuerdo con lo indicado en el Informe Mirrlees, no haciendo diferenciación entre los productos ofrecidos por las instituciones financieras.

Para la aplicación de este método, el FMI definió 3 clasificaciones definidos como Fat1, Fat2 y Fat3, de son las siguientes:

1. Fat1. **Método de la adición**, que gravaría los salarios y los beneficios calculados. Los beneficios calculados en términos de flujo de caja.
2. Fat 2. **Gravar las rentas económicas**, que gravaría las rentas del capital y del trabajo que exceda a l considerado normal en el sector.
3. Fat3. **Gravar el riesgo**. A mayor riesgo de la actividad financiera, mayor sería el tipo impositivo.

De los 3 métodos mencionados para su aplicación, el FAT1 de la “Método de la Adición” se ajusta de mejor forma, en atención a grava los salarios y los beneficios calculados en términos flujos de caja.

Se debe considerar que este modelo debe considerar la diferencia entre gravar a las empresas como a las personas, dado que las primeras pudieran utilizar este IVA como crédito fiscal, en cambio para las personas el IVA soportado pasaría a ser parte de su costo total.

A modo de ejemplo si una empresa obligatoriamente necesita de financiamiento para adquirir maquinaria o insumos para su negocio, podría utilizar el IVA soportado en la operación de financiamiento y podría utilizarlo como crédito fiscal (considerando que solo es intermediario de este impuesto). A diferencia de los consumidores finales, el IVA que soportan en un préstamo para la

compra de algún bien solo aumentaría el costo total de este préstamo, de ahí que se debe considerar la diferenciación.

Considerando todo lo anterior, las distintas formas para calcular el valor agregado dada la complejidad técnica de su medición por cada operación financiera, es la clave para gravar con impuesto al valor agregado en las operaciones financieras.

A modo de ejemplo, consideramos gravar con IVA un préstamo de \$ 1.000.000 de pesos con el método FAT, sería bajo la siguiente lógica (supuesta). Si consideramos que los beneficios y salarios que se obtienen de este préstamo son de \$ 100.000 (cálculo inicial de los beneficios y salarios que se obtiene de esta operación financiera). Por tanto y bajo la lógica del método, estos \$100.000 son el valor agregado que la institución financiera aporte a este servicio financiero, por tal razón debiera aplicarse la tasa de IVA a los \$100.000.

Ahora bien, esta forma de operar obliga a que el cálculo de los beneficios y los salarios debe estar procesado de acuerdo con información real y bajo parámetros indicados por la administración tributaria que definan la base imponible que en este caso sería los beneficios y salarios.

4 CONCLUSIONES.

Definición el valor agregado en las operaciones financieras es fundamental, es el punto medular que no tiene una definición única y que su dificultad de medir es una explicación lógica de la exención del artículo 12 letra E) N°10 del Decreto Ley N° 825. Calcular este valor agregado dada la complejidad técnica de su medición en las operaciones financieras, es principal para gravar con Impuesto al Valor Agregado.

El modelo de flujo de caja tiene la dificultad de ser un método aplicado a operación por operación, lo que genera gran cantidad de operaciones, pero facilita por una parte la fiscalización tributaria. Además, este método busca identificar un valor agregado por medio de la diferencia entre la devolución de un préstamo otorgado versus el retiro de un depósito a plazo, promueve aplicar IVA sobre el monto total de la operación, sin deducción alguna, lo que se contrasta con la mecánica del IVA que solo grava el valor agregado. La variante de este método es un impuesto independiente sobre la base de una liquidación anual, que agrupa las operaciones de flujos de ingreso y de salida de forma anual.

El IVA tasa cero es una medida que va directo en beneficio a prestadores exentos de IVA, sin embargo, creemos que reduce la recaudación fiscal y no resuelve el problema de gravar con IVA las operaciones financieras.

El modelo CCI que requiere definir una tasa de interés “puro” o “normal”, para compararla con el interés cobrado (real) por las instituciones financieras y definir el margen que debe tributar. Este interés “normal” debiera ser cuidadosamente definido por la autoridad; si el interés normal es más alto del interés real se perjudicaría el ahorro dado que lo grava en exceso; al contrario, si el interés normal es más bajo el interés real se castigaría el endeudamiento, generando distorsión.

En la actualidad, no debe existir un sector que generen utilidades y no aporte con IVA sus servicios. Se debe generar los esfuerzos para que sea una alternativa a ser abordada y estudiada en cualquier reforma tributaria.

En ningún caso se podría recomendar eliminar el Impuesto de Timbres y Estampillas, dado que su recaudación fiscal ha sido permanente durante los últimos años. No justificaría eliminarlo sin tener una alternativa, que en ningún caso debiera afectar negativamente la recaudación fiscal.

Se invita a iniciar la discusión respecto a reconocer los gastos tributarios dentro del presupuesto de la nación, evitando que solo sea un dato implícito en las proyecciones oficiales. Esto permitiría abrir la discusión respecto a las exenciones tributarias existentes en la actualidad. Si bien actualmente son parte de las proyecciones realizadas por la DIPRES y el SII, estas no son una partida presupuestaria que sea abordada por el parlamento y que sea plasmada en el presupuesto de ingresos y gastos de la nación. Además, que esta situación va en contra del principio presupuestario de no compensación de ingresos y gastos.

De acuerdo con la Hipótesis planteada, actualmente existen metodologías que permiten identificar el valor agregado en las operaciones financieras. Estas metodologías propuestas generan un análisis de cómo están compuestas las operaciones de crédito en relación con la tasa de interés aplicada. El método FAT es el que se acerca más a la definición de valor agregado en nuestro país, dado que genera una definición del valor agregado que es lógica. En términos simples, el valor agregado es el que el vendedor incorpora al producto o servicio que está vendiendo. Para este caso las operaciones financieras llevan relacionado un gasto de horas hombres y además se conoce los beneficios que rinde cada operación. Por tal razón creemos que el método FAT es la mejor metodología. Además, en la práctica es perfectamente aplicable en cuanto a la necesidad de separar los gastos relacionados a operaciones financieras exentas y afectas de IVA, ya que estamos acostumbrados en nuestro país a que las empresas pueden ser afectas o exentas de IVA e independiente de eso se puede llevar un control tributario por separado de sus actividades. Por lo anterior, efectivamente se puede definir el método FAT como la metodología que permitiría identificar el valor agregado en las operaciones financieras.

5 ANEXO.

TABLA N° 1.

Recaudación del impto. a los actos jurídicos y la relación % recaudación de las operaciones de crédito, entre los años 1993 al año 2017. (Cifras en valores nominales en millones de pesos)

Periodos (Año).	Recaudación del Impto. a los Actos Jurídicos.	Recaudación de las Operaciones de crédito.	% De la recaudación de las Operaciones de crédito por sobre la recaudación del Impto. a los Actos Jurídicos.
1993	\$ 111.129	\$ 80.473	72%
1994	\$ 135.080	\$ 98.312	73%
1995	\$ 154.388	\$ 111.024	72%
1996	\$ 197.690	\$ 145.601	74%
1997	\$ 234.280	\$ 172.122	73%
1998	\$ 229.230	\$ 171.120	75%
1999	\$ 245.581	\$ 155.486	63%
2000	\$ 240.870	\$ 171.044	71%
2001	\$ 292.527	\$ 218.312	75%
2002	\$ 338.017	\$ 243.426	72%
2003	\$ 363.306	\$ 271.359	75%
2004	\$ 396.490	\$ 301.731	76%
2005	\$ 457.851	\$ 364.461	80%
2006	\$ 480.767	\$ 377.805	79%
2007	\$ 485.541	\$ 390.770	80%
2008	\$ 499.904	\$ 376.739	75%
2009	\$ 63.050	\$ 51.068	81%
2010	\$ 200.283	\$ 164.247	82%
2011	\$ 265.509	\$ 254.171	96%
2012	\$ 319.546	\$ 247.377	77%
2013	\$ 247.266	\$ 206.743	84%
2014	\$ 263.785	\$ 216.776	82%
2015	\$ 269.718	\$ 223.416	83%
2016	\$ 462.201	\$ 389.864	84%
2017	\$ 514.684	\$ 455.699	89%
Promedio del % de la recaudación de las Operaciones de crédito por sobre la recaudación del Impto. a los Actos Jurídicos de los últimos 25 periodos.			78%

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos extraídos desde http://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/estadistribu/ingresos_tributarios.htm

TABLA N° 2.

Recaudación del total de ingresos tributarios y la relación % recaudación de del impto. a los actos jurídicos, entre los años 1993 al año 2017. (Cifras en valores nominales en millones de pesos)

Periodos (Año).	Total de Ingresos Tributarios	Recaudación del Impto. a los Actos Jurídicos.	% De la recaudación de las Operaciones de crédito por sobre Total de Ingresos Tributarios.
1993	\$ 3.246.343	\$ 111.129	3,4%
1994	\$ 3.742.040	\$ 135.080	3,6%
1995	\$ 4.406.625	\$ 154.388	3,5%
1996	\$ 5.167.410	\$ 197.690	3,8%
1997	\$ 5.673.517	\$ 234.280	4,1%
1998	\$ 5.955.635	\$ 229.230	3,8%
1999	\$ 5.806.676	\$ 245.581	4,2%
2000	\$ 6.619.311	\$ 240.870	3,6%
2001	\$ 7.238.297	\$ 292.527	4,0%
2002	\$ 7.709.588	\$ 338.017	4,4%
2003	\$ 8.117.437	\$ 363.306	4,5%
2004	\$ 9.114.105	\$ 396.490	4,4%
2005	\$ 11.193.361	\$ 457.851	4,1%
2006	\$ 13.227.572	\$ 480.767	3,6%
2007	\$ 16.180.989	\$ 485.541	3,0%
2008	\$ 16.470.448	\$ 499.904	3,0%
2009	\$ 14.283.652	\$ 63.050	0,4%
2010	\$ 19.684.901	\$ 200.283	1,0%
2011	\$ 21.069.513	\$ 265.509	1,3%
2012	\$ 22.773.161	\$ 319.546	1,4%
2013	\$ 22.980.583	\$ 247.266	1,1%
2014	\$ 24.493.057	\$ 263.785	1,1%
2015	\$ 27.704.796	\$ 269.718	1,0%
2016	\$ 29.107.062	\$ 462.201	1,6%
2017	\$ 30.875.874	\$ 514.684	1,7%
% De la recaudación de las Operaciones de crédito por sobre Total de Ingresos Tributarios de los últimos 25 periodos.			2,9%

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos extraídos desde http://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/estadistribu/ingresos_tributarios.htm

TABLA N° 3.

Recaudación del total de ingresos tributarios y la relación % recaudación de del impto. a los actos jurídicos, entre los años 1993 al año 2017. (Cifras en valores nominales en millones de pesos)

Periodos	Total de Ingresos	Total de Ingresos por	% De la recaudación Total
-----------------	--------------------------	------------------------------	----------------------------------

(Año).	Tributarios	Impto. al Valor Agregado	de Ingresos por Impto. al Valor Agregado por sobre Total de Ingresos Tributarios.
1993	\$ 3.246.343	\$ 1.598.763	49,2%
1994	\$ 3.742.040	\$ 1.846.430	49,3%
1995	\$ 4.406.625	\$ 2.147.966	48,7%
1996	\$ 5.167.410	\$ 2.522.124	48,8%
1997	\$ 5.673.517	\$ 2.828.914	49,9%
1998	\$ 5.955.635	\$ 2.954.128	49,6%
1999	\$ 5.806.676	\$ 2.909.737	50,1%
2000	\$ 6.619.311	\$ 3.258.733	49,2%
2001	\$ 7.238.297	\$ 3.506.063	48,4%
2002	\$ 7.709.588	\$ 3.818.455	49,5%
2003	\$ 8.117.437	\$ 4.199.810	51,7%
2004	\$ 9.114.105	\$ 4.797.736	52,6%
2005	\$ 11.193.361	\$ 5.348.266	47,8%
2006	\$ 13.227.572	\$ 5.705.708	43,1%
2007	\$ 16.180.989	\$ 6.720.283	41,5%
2008	\$ 16.470.448	\$ 7.899.960	48,0%
2009	\$ 14.283.652	\$ 7.054.486	49,4%
2010	\$ 19.684.901	\$ 8.402.773	42,7%
2011	\$ 21.069.513	\$ 9.443.335	44,8%
2012	\$ 22.773.161	\$ 10.453.259	45,9%
2013	\$ 22.980.583	\$ 11.173.484	48,6%
2014	\$ 24.493.057	\$ 12.120.613	49,5%
2015	\$ 27.704.796	\$ 13.206.596	47,7%
2016	\$ 29.107.062	\$ 14.071.933	48,3%
2017	\$ 30.875.874	\$ 15.061.274	48,8%
% De la recaudación Total de Ingresos por Impto. al Valor Agregado por sobre Total de Ingresos Tributarios de los últimos 25 periodos.			48,1%

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a datos extraídos desde http://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/estadistribu/ingresos_tributarios.htm

6 BIBLIOGRAFIA.

- Abundo Pérez Rodrigo, (2013). Manual de Código Tributario.

- Vittorio Corvo, José Pablo Arellano, Yáñez Henríquez, J. (Primera edición: enero de 2013), *Tributación para el Desarrollo. Estudios para la reforma del sistema chileno*, Cieplan, Capítulo 3 *Impuestos indirectos en Chile: análisis y propuestas de reformas* (2013) *Tributación para el Desarrollo*.
- *Medición y Evaluación del Gasto Tributario*. Disponible en: http://www.DIPRES.gob.cl/598/articulos-94691_doc_pdf. (2012), Dirección de Presupuesto, Ministerio de Hacienda.
- *Discusión Legislativa Del Decreto Ley 3.581 Del Año 1981, Del Ministerio De Hacienda Que Modifica Textos Legales Que Señala*.
- Camilo Lebón Sánchez, Estudiante De Doctorado En La Universidad Complutense De Madrid, *La Exención en el Iva de los Servicios Financieros: Discusión Y Propuestas De Gravamen* (2016).
- *Decreto con Fuerza de Ley N° 3, Ley General de Banco* (1997), Ministerio de Hacienda.
- *Decreto Ley N° 825, Ley sobre Impuestos a las Ventas y Servicios, IVA*. (1974). Ministerio de Hacienda.
- *Decreto Ley N° 3.475, Ley de Timbres y Estampillas* (1980). Ministerio de Hacienda.
- Merrill, P. R., & Edwards, C. R. (1996). *Cash-flow taxation of financial services*. *National Tax Journal*, 487-500.
- Poddar, S. (2003). *Consumption taxes: The role of the value-added tax. Taxacion of Financial Intermediation; Theory and Practice for emerging Economies*. 345-380.
- Yáñez Henríquez, J. (2014). *Impuesto al valor agregado: eficiencia y crecimiento*. *Revista de Estudios Tributarios*, (9), pág. 221-252.
- Yáñez Henríquez, J. (2014). *Impuesto de Timbres y Estampillas*. *Revista de Estudios Tributarios*, (10), pág. 211-235.
- *Opciones Para Una Reforma Del Sistema Tributario Español*. Fundación Ramón Areces, *Análisis Realizado Al Informe Mirrlees* (Comité presidido por Mirrlees redactó el IM con el título de *Tax by Design*.), *El IVA Y Los Servicios Financieros* (Jesús Gascón Catalán, 293 a la 320).