



UNIVERSIDAD DE CHILE

Facultad de Economía y Negocios

ESCUELA DE POSTGRADO, ECONOMÍA Y NEGOCIOS

“ANÁLISIS DEL CRÉDITO POR GASTOS EN EDUCACIÓN”

PARTE II

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN TRIBUTACIÓN**

Alumna: Amalia Campos

Profesores Guía: Aída Gana

José Yáñez

Santiago, marzo 2020

TABLA DE CONTENIDOS

<u>CAPÍTULO</u>	<u>PÁGINA</u>
1. INTRODUCCIÓN	1
1.1. Planteamiento del Problema	1
1.2. Hipótesis de trabajo.....	5
1.3. Objetivos	6
1.3.1. Objetivo general	6
1.3.2. Objetivos específicos.....	6
1.4. Metodología a desarrollar.....	7
2. MARCO TEÓRICO.....	12
2.1. Origen y clasificación de los mecanismos de transferencias.....	12
2.2. Mecanismos de transferencias en Chile.....	13
2.3. Erosiones o Gastos tributarios	14
2.4. Historia de la Ley 20.630 y el nacimiento del crédito por gasto en educación	17
2.5. Crédito por gasto en educación, establecido en el artículo 55 ter de la LIR... 21	
2.5.1. Características del crédito por gastos en educación:	22
2.5.2. Requisitos para la procedencia del crédito:.....	23
2.5.3. Contribuyentes beneficiados:	24
2.5.4. Monto del crédito tributario por gastos en educación:	26
2.5.5. Forma en que se imputa el crédito	27
2.5.6. Información que se debe presentar ante el SII.....	33
3. DESARROLLO DEL CONTENIDO	34
3.1. Crédito por gastos a la educación a la luz de los principios generalmente aceptados para crear políticas de gasto tributario.....	34
3.2. Proyección del crédito por gastos a la educación	39
3.3. Propuestas de mejora	40
3.3.1. Propuesta N°1: Evolución hacia un crédito con las características y efectos de un mecanismo de transferencia de recursos monetarios.	40
3.3.2. Propuesta N°2: Eliminación del crédito por gastos a la educación, sustituyéndolo por una transferencia directa a las familias.	44
3.3.3. Propuesta N°3: Eliminación del beneficio actual, destinando los recursos a mejorar la calidad y acceso a la educación.	47
4. CONCLUSIONES.....	51
5. ANEXO.....	53
6. BIBLIOGRAFÍA	62

LISTA DE TABLAS

<u>TABLA</u>	<u>PÁGINA</u>
Tabla I: Detalle de los entrevistados.	9
Tabla II: Modelo profesor Arkalgud Ramaprasad enfocado al crédito por gastos en educación.....	11
Tabla III: Monto crédito por gastos en educación según el número de hijos.....	26
Tabla IV: Rentas percibidas por el Padre y Madre.....	30
Tabla V: IUSC Pagado durante el año por el Padre y la Madre.....	31
Tabla VI: Beneficio al cual pueden acceder el Padre y la Madre.....	31
Tabla VII: Resumen F.22 AT2019, del Padre y de la Madre.....	32
Tabla VIII: Gasto Tributario 2019 Metodología Tradicional.....	36
Tabla IX: Gasto Tributario 2019 Metodología Tradicional Ordenado por sector u objetivo beneficiado	36
Tabla X: Marco teórico crédito por gastos en educación.....	39
Tabla XI: Marco teórico propuesta N° 1	43
Tabla XII: Marco teórico propuesta N° 2.....	46
Tabla XIII: Marco teórico propuesta N° 3.....	49

RESUMEN EJECUTIVO

En virtud de la problemática actual que enfrenta nuestro país, debido a problemas económicos, sociales y políticos, el descontento de la ciudadanía se ha ido incrementando durante los últimos años, por lo que creemos necesario evaluar la efectividad de nuestro ordenamiento jurídico, particularmente, nuestro sistema tributario.

Actualmente, la Ley Sobre Impuesto a la Renta (LIR) posee una serie de beneficios y/o exenciones para los contribuyentes personas naturales, dentro de los cuales, se encuentra el crédito por gastos en educación, establecido en el artículo 55 ter de la LIR, el cual busca beneficiar a la clase media de nuestro país. Analizaremos el mismo, para establecer si podrían presentar espacios de mejora, por ejemplo: una evolución hacia un crédito con las características y efectos de un mecanismo de transferencia de recursos monetarios, o bien, una propuesta de eliminación del beneficio.

Utilizando el caso del crédito por gastos a la educación como ejemplo, nuestro estudio busca demostrar que es de suma importancia analizar si los beneficios establecidos en nuestro sistema tributario están cumpliendo con los pilares que fundamentaron su creación y con los principios generalmente aceptados para establecer políticas tributarias.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Planteamiento del Problema

En los últimos diez años nuestro país ha afrontado una serie de reformas tributarias¹, las cuales, según sus respectivos mensajes presidenciales, han tenido diversos objetivos, entre ellos, financiar mejoras en el sistema educacional, fortalecer la generación de empleos, el crecimiento económico, y aliviar las condiciones de vida de los sectores más vulnerables y de la clase media (Biblioteca del Congreso Nacional, 2012); como también, aumentar la carga tributaria, avanzar en equidad, mejorar la distribución del ingreso, introducir nuevos y más eficientes mecanismos de incentivo al ahorro e inversión y finalmente, velar porque se pague lo que corresponda de acuerdo a las Leyes, avanzando en medidas que disminuyan la evasión y la elusión (Biblioteca del Congreso Nacional, 2014). Además, se ha buscado fomentar la equidad y justicia en la distribución de los tributos, la simplicidad de las normas y procesos tributarios, la certeza y seguridad jurídica, la competitividad, la estabilidad y la estabilidad para hacer frente al gasto público. (Biblioteca del Congreso Nacional, 2020).

¹ Reformas Tributarias: la Ley 20.630 para perfeccionar el sistema tributario chileno y financiar la reforma educacional, publicada en el año 2012, bajo el gobierno anterior del presidente Sebastián Piñera. Luego, la Ley 20.780 sobre reforma tributaria modificó el sistema de tributación de la renta e introduce diversos ajustes en el sistema tributario, la cual, fue simplificada y perfeccionada con la Ley 20.899, ambas publicadas en el año 2014 y 2016 respectivamente, bajo el gobierno de la ex presidenta Michelle Bachelet y recientemente la reforma sobre modernización tributaria aprobada el pasado 29 de enero de 2020 y por último, la Ley 21.210 que moderniza la legislación tributaria, publicada el 24 de Febrero del 2020, bajo el gobierno del actual del presidente Sebastián Piñera.

Las diversas reformas tributarias de nuestro país, han introducido diversos mecanismos tributarios en búsqueda de cumplir los objetivos postulados en la Historia de la Ley.

Recientemente, con fecha 18 de octubre de 2019, nuestro país enfrentó un estallido social, que según diversos expertos, se debe a problemas de carácter económico, político y social que están afectando a los chilenos, asegurando que lo que partió contra el alza del pasaje del metro llegó a tener su mayor articulación discursiva cuando se planteó como un hastío general contra el alza sistemática del costo de vida (Bellolio, 2019). La clase media posee bajas pensiones, altos niveles de deuda, uso excesivo de créditos y sueldos muy bajos, todo esto genera incertidumbre (Fuentes, 2019).

Adicionalmente, el Estudio Económico de la OCDE de Chile 2018, evidencia que el nivel de desigualdad en nuestro país es muy alto en comparación a los niveles estándar de la OCDE, esto se refleja a través del índice o coeficiente Gini², en donde se muestra que nuestro país se encuentra casi en la mitad de dicho índice (0,45) con una diferencia de 0,15 puntos con los parámetros de la OCDE (0,30). En este informe, se plantean diversos objetivos, dentro de los cuales destacamos la adopción de reformas adicionales en el sistema tributario y un incremento de las

² Indicador económico que utiliza una escala de 0 a 1, en donde cero significa que todos los miembros de una sociedad poseen el mismo nivel de ingreso, mientras que uno significa que solo una persona de la sociedad posee la totalidad de los ingresos.

transferencias contribuirían a una mejor distribución de la prosperidad, entre otros³ (OCDE, 2018).

Diversos autores han postulado que la redistribución del ingreso se debe realizar mediante el gasto social, no solamente mediante la recaudación de impuestos (Engel, Raddatz y Galetovic, 2003). Por ende, el impacto redistributivo de las transferencias dependerá, no sólo de su magnitud, sino también, de la decisión de cómo redistribuir esos recursos, en particular de cuán focalizados son los programas (CEP, 2014).

En virtud de la problemática actual de nuestro país, creemos necesario revisar nuestro sistema tributario y verificar que se estén cumpliendo las funciones del mismo, entre ellas, recaudar y redistribuir los recursos, considerando que esto puede ayudar a resolver el problema de la pobreza (Yáñez, 2010).

Se ha postulado que una estructura de tasas con algún grado de progresión y una base sin erosiones⁴ haría más eficaz un sistema tributario (Yáñez, 2010), por eso, se analizará la Ley Sobre Impuesto a la Renta, en adelante LIR⁵, como también

³ Necesidad de conseguir un crecimiento más inclusivo a través de medidas sociales y del mercado de trabajo, un mayor acceso a servicios de salud y de cuidado infantil y un aumento en la eficacia de las políticas de capacitación.

⁴ Las erosiones son entendidas como los mecanismos de créditos, exenciones, deducciones, excepciones, tratamientos especiales, diferimiento del pago del impuesto, etc. (Yáñez, 016)

⁵ Nuestro actual sistema tributario se conforma de diversos impuestos, sin embargo, la LIR clasifica las rentas según su origen, distinguiendo aquellas provenientes del trabajo y del fruto del capital. La tributación se cumple en dos niveles, las empresas se afectan con el Impuesto de Primera Categoría (IDPC), mientras que las personas naturales se afectan con el Impuesto Único de Segunda Categoría (IUSC), e Impuestos finales denominados Global Complementario (IGC) o Impuesto Adicional (IA).

los principios generalmente aceptados para crear una política tributaria, en búsqueda de proponer mejoras en materia de desigualdad, recaudación y redistribución de los ingresos.

Dentro de nuestro sistema tributario se encuentran diversos tipos de beneficios tributarios⁶ entregados a las personas naturales, entre los cuales se encuentra el artículo 55 ter de la LIR, que corresponde al crédito por gastos en educación, incorporado a través de la Ley 20.630 como un beneficio económico para la clase media (Biblioteca del Congreso Nacional, 2012).

Revisaremos empíricamente si dicho crédito ha logrado cumplir con los pilares fundamentales de su creación, de acuerdo a las estadísticas proporcionadas por el Servicio de Impuestos Internos (SII) y encuesta CASEN desarrollada por el Ministerio de Desarrollo Social.

Asimismo, se evaluarán los principios generalmente aceptados para generar políticas tributarias, con la finalidad de encontrar espacios de perfeccionamiento, entre los que se podrían encontrar, una evolución del crédito por gastos en educación hacia un mecanismo de transferencia, o por el contrario, una propuesta de eliminación del mismo.

⁶ Por ejemplo: Beneficio en la adquisición de viviendas acogidas al DFL-2, Beneficios tributario de rebaja de intereses (Art. 55 Bis), Incentivos al ahorro por inversiones de instrumentos de ahorro, Incentivos al ahorro previsional voluntarios (APV), entre otros.

La importancia de nuestro estudio radica en la situación actual de nuestro país, en que el descontento de la ciudadanía por los sistemas existentes es evidente y los términos de desigualdad y equidad⁷ han sido muy contingentes.

La doctrina asociada a nuestro estudio la conforman diversos autores, entre ellos CEPAL, Transferencias de ingresos para la erradicación de la pobreza; CENTRO UC, Encuestas y estudios longitudinales: Clase Media; ENGEL, Eduardo, RADDATZ, Claudio y GALETOVIC, Alexander, Impuestos y distribución del ingreso en Chile: Un poco de aritmética redistributiva desagradable; ISLAM Y COLOMBINO, The case for negative income tax with flat tax in Europe. An empirical optimal taxation exercise; YÁÑEZ, José, Tributación: equidad y/o eficiencia.

El aporte de nuestra tesis radica en desentrañar si el crédito por gastos en educación ha logrado ser un mecanismo beneficioso en nuestro sistema tributario, como un prototipo dirigido a analizar posibilidades de incrementar la recaudación y redistribución de los recursos y así, combatir la desigualdad de nuestro país.

1.2. Hipótesis de trabajo

En atención a lo anterior, las hipótesis de trabajo a validar son las siguientes:

(i) Analizar empíricamente el crédito por gastos en educación contenido en el artículo 55 ter de la LIR, de acuerdo a las estadísticas proporcionadas por el Servicio de Impuestos Internos (SII), y encuesta CASEN desarrollada por el Ministerio de

⁷ La equidad en el sentido económico es definida como la distribución justa que se realiza del ingreso personal y del bienestar económico de las personas que conforman la sociedad (Yáñez, 2015).

Desarrollo Social, para verificar el cumplimiento de los pilares fundamentales que respaldan su creación⁸ (ii) Asimismo, evaluar los principios generalmente aceptados para realizar políticas tributarias, con la finalidad de proponer espacios de mejora, dentro de los cuales se podrían encontrar: una evolución del crédito hacia un mecanismo de transferencia de recursos monetarios, o bien, una propuesta de eliminación del beneficio.

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivo general

Encontrar un espacio de mejora o modernización en nuestro actual sistema tributario, enfocando nuestro estudio en el crédito por gastos en educación, establecido en el artículo 55 ter de la LIR.

1.3.2. Objetivos específicos

- Estudiar la normativa tributaria vigente asociada al crédito por gastos en educación contenido en el artículo 55 ter de la LIR.
- Investigar, estudiar y analizar los tipos de transferencias que puede realizar el Estado hacia los ciudadanos.
- Buscar y analizar estadísticas referentes al uso del crédito por gastos en educación durante los últimos años.

⁸ Pilares fundamentales establecidos en el mensaje presidencial de la Ley 20.630: Alivio económico para la clase media e incentivo al crecimiento económico.

- Identificar empíricamente si el crédito por gastos en educación es un beneficio utilizado por la ciudadanía, cuantificando los contribuyentes que han hecho uso del beneficio y cuántos de ellos no lo han utilizado, con el fin de evaluar los pilares fundamentales de su creación
- Confeccionar y llevar a cabo entrevistas a expertos, con la finalidad de que nos entreguen sus opiniones asociadas al tema en investigación.
- Analizar los principios generalmente aceptados para generar políticas de gasto tributario, con el fin de perfeccionar el mecanismo vigente.

1.4. Metodología a desarrollar

Las metodologías a utilizar para el desarrollo de nuestro trabajo corresponden a las siguientes:

- **Dogmática:** Dado que se analizará el ordenamiento jurídico, enfocándose en la Ley 20.630, que estableció el crédito por gasto en educación contenido en el artículo 55 ter de la LIR, como también la ausencia de modificaciones en la Ley 20.780, 20.899 y la Ley 21.210.
- **Interpretativo por entrevistas semi-estructuradas:** Se pretende utilizar esta herramienta para indagar, complementar nuestro estudio y conocer el punto de vista de autores que han formado parte de la elaboración del sistema tributario actual.

La metodología de análisis será la revisión de la discusión parlamentaria de la Ley 20.630, además de entrevistas semi-estructuradas, con el fin de

conocer las opiniones de diversos expertos. En este contexto, las preguntas formuladas se exponen a continuación:

- 1) ¿Conoce el beneficio tributario “Crédito por gastos a la educación, establecido en el artículo 55 ter de la LIR?
- 2) ¿Considera que es un beneficio que alivia los gastos de la clase media actual de nuestro país?
- 3) ¿Cree que es un beneficio que incentiva el crecimiento económico?
- 4) ¿Es posible que mejore la educación de nuestro país con dicho beneficio?
- 5) ¿Si tuviera que perfeccionar el beneficio, que haría usted? ¿Un crédito más una transferencia del excedente o una transferencia estatal?
- 6) ¿Considera correcto el límite de las 792 UF?
- 7) ¿Cree que los beneficiarios deben ser contribuyentes del Impuesto Global Complementario e Impuesto Único de Segunda Categoría?
- 8) ¿Es un límite apropiado que los beneficiarios tengan hijos menores a 25 años?
- 9) ¿Es necesario que se certifique la matricula?
- 10) ¿Considera correcto que se solicite el cumplimiento de asistencia mayor o igual a 85%?
- 11) ¿Cree que los beneficiarios son la familia? ¿Y el gobierno?
- 12) ¿Cree que este mecanismo garantiza una sustentabilidad económica, política y social?

Las preguntas de la entrevista apuntan directamente al desarrollo de las hipótesis de trabajo, con el fin de que los entrevistados nos entreguen su opinión al respecto.

El detalle de los entrevistados es el siguiente:

Tabla I: Detalle de los entrevistados.

N° Entrevistados	Nombre	Profesión
1	Claudio Bonilla	Economista, consultor y académico
2	Octavio Canales	Auditor, abogado y académico
3	José Yáñez	Economista y académico
4	Francisco Saffie	Abogado y académico
5	Michel Jorrat	Ingeniero Civil Industrial

Fuente: Elaboración propia.

- **Cuantitativo-deductivo:** Se analizará la utilización del crédito por gastos en la educación, a través de estadísticas otorgadas por el Servicio de Impuestos Internos, encuesta CASEN desarrollada por el Ministerio de Desarrollo Social.
- **Deductivo:** En la ponderación de las diversas propuestas, se utilizará el modelo de Arkañud Ramaprasad, Director del Centro de Política Pública Ramaiah, Bengaluru, India, y Profesor Emérito de Ciencias de la Información y la Decisión en la Universidad de Illinois en Chicago, EE. UU., quien postula la formulación de ontologías para conceptualizar el dominio del problema de manera sistemática, sistémica y simétrica.

La conceptualización del problema se realizó en base a los principios generalmente aceptados para crear políticas tributarias, los pilares

fundamentales de la ley que creó el mecanismo actual, como también los requisitos más trascendentes del beneficio vigente.

En la creación del marco teórico conceptual, colaboró el profesor Ramaprasad. En la formulación de las propuestas u ontologías, participó Aída Gana, Abogada, Magíster en Dirección y Gestión Tributaria y José Yañez, Ingeniero Comercial, M.A. in Economics, University of Minnesota, USA.

Finalmente, se propusieron las siguientes dimensiones:

- ✓ **Mecanismo:** Crédito por gastos a la educación y propuestas de perfeccionamiento del sistema vigente.
- ✓ **Ingreso Familiar anual:** Suma anual de las rentas totales reajustadas del padre y de la madre, percibidas por uno sólo de los padres, o por ambos en su conjunto.
- ✓ **Contribuyentes:** Personas naturales que pagan impuestos.
- ✓ **Pilares de la ley:** Establecidos en la historia de la Ley 20.630, relacionados al crédito por gastos a la educación.
- ✓ **Principios de política tributaria:** Fundamentos generalmente aceptados para configurar políticas de gasto tributario.
- ✓ **Beneficiarios:** Aquellos que serán favorecidos en la toma decisiones o que pueden verse afectados por las mismas.
- ✓ **Sustentabilidad:** Llevar a cabo prácticas responsables, esto quiere decir, económicamente rentables y/o socialmente equitativas.

El modelo indicado anteriormente se proyecta de la siguiente forma:

Tabla II: Modelo profesor Arkalgud Ramprasud enfocado al crédito por gastos en educación

	Mecanismo	Ingreso Familiar anual	Contribuyentes	Pilares de la ley	Principios política tributaria	Beneficiarios	Sustentabilidad
[Impacto de]	Crédito por gastos a la educación	≤ 792 UF	IGC o IUSC	Alivio a la clase media	Suficiencia	Familia	Económica
	Crédito y transferencia administrativa	> 792 UF	No contribuyente	Incentivo crecimiento económico	Eficiencia	Comunidad	Social
	Eliminación y transferencia estatal				Equidad		
	Eliminación y destinar a ed. Pública				Simplicidad		
	[en familias con]	[Ingreso familiar y]	[Contribuyentes y]	[Pilares y]	[En]	[+]	

Fuente: Elaboración profesor Arkalgud Ramprasud y propia.

Se analizará cada mecanismo o propuesta, en relación a las demás dimensiones. La segunda y la tercera columna abarcan requisitos del crédito por gastos a la educación vigente. La cuarta verifica el cumplimiento de los pilares fundamentales de la creación del beneficio actual y la quinta comprueba el cumplimiento de los principios generalmente aceptados para generar políticas tributarias. La sexta contiene a quienes serán los potenciales beneficiarios del mecanismo y la séptima se refiere a la sustentabilidad que resulta del instrumento analizado.

2. MARCO TEÓRICO

2.1. Origen y clasificación de los mecanismos de transferencias

A lo largo de las dos últimas décadas, los países de la UNASUR⁹ han combatido la pobreza con planes que asumen principalmente la forma de programas de transferencias condicionadas, en adelante PTC, pero incluyen también transferencias no condicionales y asignaciones familiares. La estructura básica común de los PTC consiste en la entrega de recursos monetarios y no monetarios a familias que viven en situación de pobreza y que tienen uno o más hijos menores de edad, con la condición de que cumplan con ciertas conductas asociadas al mejoramiento de sus capacidades humanas, por ejemplo: asegurando que los niños asistan a la escuela y sean llevados a controles de salud (CEPAL, 2014).

Para efectos de clasificar los mecanismos de transferencia se proponen los siguientes parámetros:

A. En cuanto a la condicionalidad en el acceso al beneficio:

- Condicionadas: Aquellas que para acceder al beneficio se requiere cumplir con ciertas conductas asociadas al mejoramiento de sus capacidades humanas, por ejemplo, asegurando que los niños asistan a la escuela y sean llevados a controles de salud (CEPAL, 2014).

⁹ Los Estados miembros de la UNASUR son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana).

- Incondicionadas: Aquellas que no tienen requisitos de acceso.

B. En cuanto a su materialidad:

- Monetarias: Aquellas que consisten en la entrega material de dinero hacia el patrimonio de los ciudadanos.
- No monetarias: Aquellas prestaciones variadas que entrega el estado que no implican una entrega de dinero hacia la ciudadanía, es decir son entregas en especies. Por ejemplo: suplementos alimenticios, mochilas escolares o capital productivo (CEPAL, 2011).

2.2. Mecanismos de transferencias en Chile

- a) **Ingreso Ético Familiar**: Constituye un conjunto de transferencias monetarias que suplementan los ingresos autónomos de los hogares en situación de extrema pobreza. El programa combina transferencias condicionales y no condicionales.
- b) **Programa Chile Solidario**: Nació en 2002 a partir del diagnóstico de la persistencia de un núcleo de extrema pobreza en el país que no había disminuido durante los años noventa, a diferencia de lo que ocurría con la población en situación de pobreza. Lo componen:
- Transferencias condicionales que los componen bonos de protección y de egreso.
 - Apoyo psicosocial en siete dimensiones: salud, educación, habitabilidad, empleo, ingresos, dinámica familiar e identificación.

- Acceso preferente: Los participantes de Chile Solidario tienen acceso preferente o exclusivo a distintos programas sociales del Estado.
- Subsidios garantizados: Los beneficiarios tienen acceso a una serie de subsidios estatales, como el subsidio al agua potable, las pensiones solidarias de vejez e invalidez, el subsidio único familiar y el subsidio preescolar para jóvenes que estudian en enseñanza media. (CEPAL, 2014).

2.3. Erosiones o Gastos tributarios

Se designa como gasto tributario al monto de ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria y que tiene por objeto beneficiar, promover o fomentar determinadas actividades, sectores, ramas, regiones, o grupos de contribuyentes. Por lo general, se traduce en el otorgamiento de exenciones o deducciones tributarias, alícuotas diferenciales, diferimientos y amortizaciones aceleradas, entre otros mecanismos (Informe de Gasto Tributario del Servicio de Impuestos Internos, 2018).

La literatura resume un conjunto de principios generalmente aceptados para establecer una política de gasto tributario.

- a. **Suficiencia:** Esto implica que el sistema tributario debería generar los recursos necesarios para mantener los equilibrios fiscales y macroeconómicos.

- b. **Eficiencia:** Dado que los impuestos distorsionan las decisiones de los agentes económicos, incentivando la sustitución de bienes gravados por bienes no gravados, los sistemas tributarios deberían ser lo más neutral posible, minimizando la discriminación en favor o en contra de una elección económica en particular. Esto implica que los sistemas tributarios deberían considerar bases tributarias lo más amplias posibles (ingreso o gasto), minimizando las diferencias en las tasas de impuestos a aplicar a las bases imponibles. Lo anterior es importante, pues las distorsiones que generan los impuestos pueden ser un impedimento para el crecimiento económico.
- c. **Equidad:** Otra característica que se busca en los sistemas tributarios es la equidad entendida en su sentido horizontal y vertical, donde la equidad horizontal se refiere a que contribuyentes en igual situación económica deberían ser gravados de igual forma, dado que tienen la misma habilidad y capacidad para enfrentar la carga impositiva, lo que significa que un impuesto sobre un determinado nivel de ingreso total debería ser el mismo, no importando cómo se componga o cuál sea la fuente de ese ingreso. La equidad vertical, en cambio, implica que mientras mayor sea la capacidad contributiva de una persona, mayores deberían ser los impuestos que pague, como proporción de esta capacidad. Cabe destacar que la búsqueda de equidad vertical, que implica utilizar el sistema tributario como un método para redistribuir el ingreso, atenta contra el principio de eficiencia, pues un

sistema tributario progresivo, resultado de la búsqueda de equidad vertical, distorsiona las decisiones de ocio-trabajo, generando ineficiencias y afectando negativamente el crecimiento económico. El principio de equidad vertical, por tanto, solo es la base de un sistema que busca cumplir el objetivo de redistribución del ingreso a través del sistema tributario. Dado que uno de los principales objetivos del gasto público, en especial del gasto social, debería ser la redistribución del ingreso. Es posible lograr una mayor eficiencia del sistema tributario si se utiliza el gasto público como medio principal para lograr una mejor distribución del ingreso y se utiliza el sistema tributario como medio para recaudar causando las menores distorsiones económicas posibles. En efecto, aunque la estructura tributaria resulte ser regresiva, el uso eficiente del gasto social genera un efecto neto final favorable a la mejor distribución del ingreso.

- d. **Simplicidad:** Los sistemas tributarios deben mantenerse lo más simples posibles. El costo de transacción para la sociedad de tener que hacer una declaración y pagar los impuestos, aparte de los costos de eficiencia, es real y efectivo. Un sistema tributario complejo, no solo es más caro, sino que además crea incentivos perversos facilitando la evasión y elusión de los impuestos. (Informe del Comité Asesor para Estudiar y Proponer Adecuaciones al Informe Anual de Gastos Tributarios, 2012).

Las leyes tributarias complejas son aquellas que contienen multiplicidad de erosiones en su base, esto es, créditos, exenciones, deducciones, excepciones, tratamientos especiales, diferimiento del pago del impuesto, etc. Son más caras de fiscalizar, como también, difíciles de cumplir para el contribuyente, pues lo obliga a incurrir en más costos para declarar correctamente su responsabilidad tributaria. La complejidad también incrementa las posibilidades de la evasión y elusión, pues permite que el sistema tributario sea más manejable para minimizar el pago impositivo. (Yáñez, 2016).

2.4. Historia de la Ley 20.630 y el nacimiento del crédito por gasto en educación

Con fecha 27 de septiembre de 2012, fue publicada la Ley 20.630 sobre reforma tributaria, que perfecciona la legislación y financia la reforma educacional. A partir de su entrada en vigencia se incorporan y modifican diversas normativas de nuestro ordenamiento jurídico. Según el mensaje presidencial la reforma tributaria, descansa en los siguientes ejes fundamentales¹⁰:

- **Aumentar la recaudación:** Por medio del incremento de la tasa de impuesto de primera categoría a un 20%, para las utilidades que se perciban o devenguen durante el año comercial 2012.

¹⁰ Historia Ley 20.630, mensaje del ejecutivo, con el que inicia el proyecto de ley de reforma tributaria 20.630 que perfecciona la legislación tributaria y financia la reforma educacional. Santiago, 02 de agosto de 2012. Disponible en <<http://www.bcn.cl>

- **Alivios económicos para la clase media:** Esto consiste en reducir considerablemente el pago de impuestos personales de la clase media. Dentro de las medidas se destacan: la reducción de las tasas marginales del IUSC e IGC, introducción de la reliquidación del impuesto en el caso de trabajadores dependientes y se incluye la posibilidad de descontar de los impuestos personales pagados por la clase media, como lo son: los gastos de educación escolar de los hijos.
- **Incentivos al crecimiento económico:** Invertir en capital humano, destinando los recursos obtenidos a la educación, al reconocer un crédito tributario por los gastos en educación escolar y preescolar de la clase media. Asimismo, la rebaja de las tasas marginales de los impuestos personales, estimula la participación laboral y el empleo. Esta baja de tasas está concentrada más fuertemente en los tramos de menores ingresos, para fortalecer así, el emprendimiento y la innovación.
- **Perfeccionamiento al sistema tributario:** Esto consiste en la eliminación de exenciones injustificadas y cierres de vacíos, particularmente de la Ley sobre Impuesto a la Renta, que introducen inequidades que son nocivas tanto para la legitimidad del sistema tributario como para la convivencia social, ya que las cargas tributarias terminan focalizadas en sujetos distintos de aquéllos a quienes debieran aplicarse.

Los pilares que involucran el crédito por gastos en la educación son el alivio para la clase media y el incentivo para el crecimiento económico.

Como podemos desprender la mencionada Ley incorporó el crédito imputable contra el IUSC o IGC por gastos en educación, fijando su regulación en el artículo 55 ter de la LIR, que reza lo siguiente:

“Los contribuyentes personas naturales, gravados con este impuesto, o con el establecido en el artículo 43, número 1, podrán imputar anualmente como crédito, en contra de dichos tributos, la cantidad de 4,4 unidades de fomento por cada hijo, según su valor al término del ejercicio. Este crédito se otorga en atención a los pagos a instituciones de enseñanza preescolar, básica, diferencial y media, reconocidas por el Estado, por concepto de matrícula y colegiatura de sus hijos y, asimismo, por los pagos de cuotas de centros de padres, transporte escolar particular y todo otro gasto de similar naturaleza y directamente relacionado con la educación de sus hijos. El referido crédito se aplicará conforme a las reglas de los siguientes incisos.

Sólo procederá el crédito respecto de hijos no mayores de 25 años, que cuenten con el certificado de matrícula emitido por alguna de las instituciones señaladas en el inciso anterior y que exhiban un mínimo de asistencia del 85%, salvo impedimento justificado o casos de fuerza mayor, requisitos todos, que serán especificados en un reglamento del Ministerio de Educación.

La suma anual de las rentas totales del padre y de la madre, se hayan o no gravado con estos impuestos, no podrá exceder de 792 unidades de fomento anuales, según el valor de ésta al término del ejercicio.

Para los efectos de la aplicación de lo dispuesto en este artículo, los contribuyentes gravados con el impuesto establecido en el N° 1 del artículo 43, deberán efectuar una reliquidación anual de los impuestos retenidos durante el año. Al reliquidar deberán aplicar la escala de tasas que resulte en valores anuales, según la unidad tributaria del mes de diciembre y los créditos y demás elementos de cálculo del impuesto.

Para la aplicación de lo dispuesto en el inciso anterior, las rentas se reajustarán en conformidad con lo dispuesto en el inciso penúltimo del artículo 54 y los impuestos retenidos según el artículo 75. Por su parte, el monto del crédito de 4,4 unidades de fomento se considerará según el valor de la misma al término del respectivo ejercicio.

Cuando con motivo de la imputación del crédito establecido en este artículo proceda devolver el todo o parte de los impuestos retenidos o de los pagos provisionales efectuados por el contribuyente, la devolución que resulte de la reliquidación a que se refiere el inciso quinto anterior, se reajustará en la forma dispuesta en el artículo 97 y se devolverá por el Servicio de Tesorerías, en el plazo que señala dicha disposición. Si el monto del crédito establecido en este artículo excediere los impuestos señalados, dicho excedente no podrá imputarse a ningún otro impuesto ni solicitarse su devolución.

Las instituciones de educación preescolar, básica, diferencial y media, y los contribuyentes que imputen este crédito, deberán entregar al Servicio la información

y documentación pertinente para acreditar el cumplimiento de los requisitos, por los medios, forma y plazos que dicho Servicio establezca mediante resolución.”

Lo anterior, según el mensaje presidencial¹¹, permitiría que cientos de miles de hogares chilenos que ven afectados sus ingresos por los pagos efectuados en la educación de sus hijos tengan un alivio tributario, que tiene en cuenta dichos gastos en educación, siendo la equidad uno de los pilares fundamentales de la implementación de la norma, focalizándose a la clase media de Chile y excluyendo al segmento de mayores ingresos.

Finalmente, cabe mencionar que la Ley 20.780, Ley 20.899 y Ley 21.210 no modificaron el crédito por gastos en educación, manteniendo su espíritu y aplicabilidad.

2.5. Crédito por gasto en educación, establecido en el artículo 55 ter de la LIR.

El crédito por gasto en educación, es un beneficio para los padres y las madres de nuestro país, el cual, opera de manera directa por un monto representativo fijo en UF por dichos gastos que se rebaja en contra del IUSC o del IGC.

La rebaja es en atención a los pagos a instituciones de enseñanza escolar, básica, media y diferencial, reconocidas por el estado, por los conceptos de matrículas, colegiaturas, cuotas de centros de padres, transporte escolar y en

¹¹ Historia Ley 20.630, mensaje del ejecutivo, con el que inicia el proyecto de ley de reforma tributaria 20.630 que perfecciona la legislación tributaria y financia la reforma educacional. Santiago, 02 de agosto de 2012. Disponible en <<http://www.bcn.cl>>, página N°13.

general todo gasto de similar naturaleza que se relacione con la educación de los hijos.

Se hace presente, que el beneficio no está asociado a una devolución en efectivo de los gastos por educación incurridos por sus padres, esto significa que, si el crédito tributable no posee rentas afectas sobre las cuales aplicar, dicho beneficio no es posible utilizarlo.

La Circular N°6 del 28 de enero de 2013, instruye diversas materias introducidas por la Ley 20.630, encontrándose dentro de ellas, el crédito por gastos en educación. Al respecto, las interpretaciones y explicaciones que fueron realizadas, son las que a continuación se indican:

2.5.1. Características del crédito por gastos en educación:

Las principales características del crédito por gasto en educación son:

- Corresponde una suma fija anual que los contribuyentes de los IUSC o IGC pueden imputar en contra de los referidos tributos, siempre y cuando cumplan con los requisitos legales que se establecen.
- El monto inicial de la rebaja correspondió a 1,76 UF por el año comercial 2013, luego a partir del año comercial 2014 y siguientes el monto total anual del crédito asciende a 4,4 UF.

2.5.2. Requisitos para la procedencia del crédito:

Para que proceda el crédito por gasto en educación, los contribuyentes deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Que la suma anual de las rentas totales reajustadas¹² del padre y de la madre, ya sea que éstas se hayan o no gravado con los IUSC o IGC y sean percibidas por uno sólo de los padres, o por ambos en su conjunto, no excedan de las 792 UF, según el valor de la unidad de fomento al cierre del ejercicio. Por tanto, si la suma anual de las rentas totales del padre y de la madre, excedan las 792 UF, ninguno de ellos tendrá derecho al citado crédito, ni siquiera en forma proporcional o en una parte de éste.
- Tener uno o más hijos, menores o igual a 25 años de edad, entendiéndose por tal, aquél que no haya cumplido dicha edad en el año calendario por el cual se invoca el referido crédito.
- Que los hijos cuenten con un certificado de matrícula (N°37) emitido por una institución de enseñanza preescolar, básica, media o diferencial, que se encuentre reconocida por el Estado, y posea una asistencia mínima del 85% en dicha institución, sin embargo, se podrá exhibir un porcentaje de asistencia menor al señalado, cuando exista algún impedimento justificado o

¹² Reajuste corresponderá al porcentaje de variación experimentada por el IPC en el periodo comprendido entre el último día del mes que antecede al de la obtención de la renta y el último día del mes de noviembre del año respectivo, en conformidad con lo dispuesto en el inciso penúltimo del N° 3 del artículo 54 de la LIR.

en casos de fuerza mayor, de acuerdo a lo que establezca el Ministerio de Educación.

Para efectos de controlar la asistencia mencionada en el párrafo anterior, el SII a través de la resolución N°24 del 22 de enero de 2013, estableció que las instituciones de educación preescolar, básica, media y diferencial deben presentar una vez al año ante el SII la declaración jurada anual N°1904 sobre cumplimiento del requisito de asistencia de alumnos de enseñanza preescolar, básica, diferencial y media matriculados para la procedencia del crédito por gastos relacionados con la educación según el artículo 55 ter de la LIR.

Las instituciones señaladas deberán, a solicitud de los interesados, certificar a los alumnos matriculados respecto del cumplimiento del requisito de asistencia a clases, para efecto de utilizar, certificar el beneficio del Artículo 55 ter de la LIR, información que deberá proporcionarse mediante el Modelo de Certificado N° 37, que establece la mencionada resolución.

Por su parte, la omisión de la certificación a que se refiere la resolución o la certificación parcial, errónea o extemporánea de la información requerida, se sancionará conforme a lo dispuesto por el artículo 109 del Código Tributario, por cada persona a quien debió emitírsele el citado documento.

2.5.3. Contribuyentes beneficiados:

Según el inciso 1º del artículo 55 ter de la LIR, los contribuyentes que tendrán derecho al crédito por gasto en educación, son los siguientes:

- Contribuyentes gravados con el IUSC establecido en el artículo 43 N°1 de la LIR.
- Contribuyentes gravados con IGC establecido en el artículo 52 de la LIR, sin importar el tipo de rentas que declaren en su base imponible.

Sin embargo, dadas las diversas circunstancias en que se pueden encontrar los padres, en relación con uno o más hijos en común, cabe distinguir lo siguiente:

- En el caso que uno de los padres sea contribuyente de los impuestos mencionados en el apartado anterior, y además cumpla con los requisitos para la procedencia del crédito indicados en la letra b) del escrito, éste podrá hacer uso el 100% del monto del crédito. Lo anterior, siempre y cuando sea acreditado mediante declaración jurada N° 1904.
- Si ambos padres son contribuyentes de los impuestos mencionados en el apartado anterior y además cumplan con los requisitos para la procedencia del crédito indicados en la letra b) podrán de común acuerdo optar por designar a uno de ellos como beneficiario del monto total del crédito. Ahora bien, en caso que no exista un acuerdo, cada uno de los padres podrá imputar el 50% del monto total del crédito.
- Por medio de la resolución N°39 del 12 de abril de 2013, el SII estableció la Declaración Jurada Simple de Cesión de Beneficio de Crédito por Gastos de Educación, Art. 55 ter, en la cual, se debe indicar la cesión del porcentaje del beneficio por cada hijo para la utilización del crédito por parte del padre o madre. Ahora bien, en el caso que uno sólo de los padres sea contribuyente

de IUSC o IGC y cumpla con los requisitos para la procedencia del crédito, también deberá ser presentada por el padre no contribuyente de los impuestos indicados.

- En caso que uno de los padres haya fallecido, tendrá derecho al crédito aquél que sobrevive.
- En caso de que el hijo sólo haya sido reconocido por uno de sus padres, será éste quién tiene derecho al crédito.

2.5.4. Monto del crédito tributario por gastos en educación:

El monto del crédito corresponderá a un monto fijo anual ascendente a 4,4 UF por cada hijo que cumpla con los requisitos para acceder al crédito, este crédito variará según la cantidad de hijos que posea el contribuyente según como lo muestra la figura N°1.

Tabla III: Monto crédito por gastos en educación según el número de hijos.

N° de Hijos	Monto por hijo	Monto Anual Crédito		
		En UF	Valor UF al 31.12.18	En Pesos
(1)	(2)	(1x2)=(3)	(4)	(3x4)=(5)
1	4,4	4,4	27.565,79	121.289
2	4,4	8,8	27.565,79	242.579
3	4,4	13,2	27.565,79	363.868
4	4,4	17,6	27.565,79	485.158
5	4,4	22,0	27.565,79	606.447
y más	4,4	y más	27.565,79	y más

Fuente: SII, 2019.

2.5.5. Forma en que se imputa el crédito

La imputación del crédito por gasto en educación, se realizará al término del ejercicio anualmente, en contra del IUSC o del IGC, según corresponda:

Los Contribuyentes que sólo se afectaron con el IUSC, durante el año calendario deberán deducir del IUSC que resulte de la reliquidación anual de impuestos que deben realizar al término del ejercicio, conforme a lo indicado en el número 3°, del artículo 65 de la LIR¹³. Si el monto del crédito excediera el monto anual del IUSC que se determine en la reliquidación referida, en el ejercicio respectivo, dicho **excedente no podrá imputarse a ningún otro impuesto, ni solicitarse su devolución**. Lo anterior, sin perjuicio del derecho del contribuyente de obtener la devolución, cuando corresponda, del todo o parte de los impuestos retenidos o de los pagos provisionales efectuados por el mismo, casos en que se aplicará lo dispuesto en el artículo 97 de la LIR.

La reliquidación anual del IUSC anteriormente indicada, se realizará de la siguiente manera:

- 1) Actualización de las bases imponibles del IUSC determinadas en cada mes del año respectivo, esto es, a través del porcentaje de variación del Índice de Precios al Consumidor (VIPC) entre el periodo comprendido entre el último

¹³ Establece una reliquidación anual que deben realizar de los impuestos retenidos durante el año, aplicando la escala de tasas que resulte en valores anuales, según la unidad tributaria del mes de diciembre y los créditos y demás elementos de cálculo del impuesto.

día del mes que antecede al de percepción de las rentas que constituyen la base imponible de dicho tributo y el último día del mes de noviembre del año respectivo¹⁴.

Luego de la actualización mensual de las bases imponibles del IUSC, la sumatoria de ellas, nos entregará la base imponible anual del IUSC reajustada.

- 2) Como segundo paso, a la base imponible anual del IUSC reajustada, se le aplicará la escala de tasas de dicho tributo del artículo N°43 número 1 de la LIR, vigente en el año tributario respectivo (escala de tasas en UTA). De la aplicación de la escala de tasas expresada en valores anuales, resulta el IUSC Anual que el contribuyente de dicho tributo debió pagar.
- 3) En tercer lugar, se imputará el crédito por gastos en educación, en contra del IUSC anual reliquidado, no pudiendo exceder de su tope (4,4UF) por cada hijo que cumpla con los requisitos para acceder al crédito, así como tampoco del monto del IUSC anual que se declare o determine en el ejercicio respectivo.
- 4) El IUSC retenido por el empleador en cada mes, se reajustará de la forma descrita por el artículo 75 de la LIR, de la misma modalidad indicada en el primer punto.

El IUSC retenido por el respectivo empleador, reajustado, se imputará en contra el IUSC anual, constituyendo la diferencia positiva que resulte un

¹⁴ Forma de corregir: Inciso penúltimo del N° 3, del artículo 54° de la LIR.

remanente de impuesto a favor del contribuyente, el cual podrá dar de abono a cualquier otra obligación anual que le afecte al término del ejercicio mediante el formulario N°22 de declaración de los impuestos anuales a la renta. Si llegase a quedar remanente por no existir dichas obligaciones tributarias anuales o éstas ser inferiores, dicho excedente será devuelto al contribuyente por el Servicio de Tesorerías en los términos previstos por el artículo 97 de la LIR, en conformidad al inciso penúltimo del artículo 55 ter de la LIR, incluidos los pagos provisionales que el contribuyente haya efectuado.

En el caso de los contribuyentes del IGC, la imputación del crédito se efectuará en la declaración anual de impuesto a la renta que se encuentran obligados de conformidad al número 3, del artículo 65 de la LIR, a través del respectivo formulario 22. Si el monto del crédito excediere el IGC que se determine al término del ejercicio respectivo, dicho excedente no podrá imputarse a ningún otro impuesto, ni solicitarse su devolución, sin perjuicio del derecho del contribuyente a obtener la devolución de los pagos provisionales efectuados por el mismo, casos en que se aplicará lo dispuesto en el artículo 97 de la LIR.

El crédito por gasto en educación se imputará directamente en contra del IGC que se determine sobre las rentas reajustadas al cierre del ejercicio, no pudiendo exceder las 4,4 UF por cada hijo que cumpla con los requisitos para acceder al crédito.

Dentro del grupo que se afectan con el IGC, las personas que además de las rentas del trabajo dependiente, obtengan otros ingresos que deban incorporarse en

la renta bruta global IGC, deberán efectuar la imputación del crédito en contra del IGC que les afecta por el conjunto de las rentas obtenidas.

La imputación de este crédito al IGC se efectuará antes de aquellos créditos cuyos excedentes dan derecho a devolución o reembolso al contribuyente, conforme a lo dispuesto en el inciso final del artículo 56 de la LIR.

A continuación, procedemos a realizar un ejemplo, para clarificar la imputación del crédito por gastos en educación en este tipo de contribuyentes:

Para efectos de comprender la aplicabilidad del crédito por gastos en educación, a continuación mostramos el siguiente ejemplo:

Ejemplo N°1: El padre y la madre son trabajadores dependientes, durante el año comercial 2018, obtuvieron las siguientes rentas:

Tabla IV: Rentas percibidas por el Padre y Madre.

Rentas	Padre	Madre	Total (\$)
Remuneraciones Anuales	12.000.000	9.000.000	21.000.000
Remuneraciones corregidas	12.151.000	9.113.250	21.264.250

Fuente: Elaboración propia.

Como es posible apreciar, se cumple el requisito de que la renta total actualizada al cierre del ejercicio entre el padre y la madre sea menor a 792 UF al 31.12.18 (\$21.832.106).

Ahora bien, de acuerdo a la información presentada por la declaración jurada 1887 sobre remuneraciones y retenciones IUSC, ambos padres habrían pagado durante el año el correspondiente IUSC, y por tanto, cumplen con el requisito de

que el padre y/o madre sean contribuyentes del IUSC o IGC. El detalle del pago es el siguiente:

Tabla V: IUSC Pagado durante el año por el Padre y la Madre.

Impuesto	Padre	Madre	Total
IUSC histórico	163.572	43.572	207.144
IUSC Corregido	165.652	44.142	209.794

Fuente: Elaboración propia.

Los padres en su conjunto poseen tres hijos, y para efectos del ejercicio se da por supuesto, que cada uno de ellos cumplen con los requisitos que establece la Ley, y además los padres a través de la Declaración Jurada Simple de Cesión de Beneficio de Crédito por Gastos de Educación, indicaron que usaran el beneficio en un 50% por cada hijo¹⁵, quedando el crédito de la siguiente manera:

Tabla VI: Beneficio al cual pueden acceder el Padre y la Madre.

Beneficio	Padre	Madre
Hijo 1	60.645	60.645
Hijo2	60.645	60.645
Hijo 3	60.645	60.645
Total Crédito	181.934	181.934

Fuente: Elaboración propia.

4,4 UF¹⁶ equivalentes al 31.12.18 a \$121.289, es el crédito por gastos en educación que tendrían derecho a utilizar por cada hijo los padres. Sin embargo, como acordaron su imputación al 50%, el crédito por gastos en educación para cada uno se reduce al 2,2 UF por hijo, equivalentes al 31.12.18 a \$60.645.

¹⁵ Conforme a lo establecido por el Suplemento Tributario del año tributario 2019.

¹⁶ El valor de la UF al 31.12.18 asciende a \$(UF 27.565,79).

Determinado el crédito por gastos en educación, se procederá a imputar en contra del IUSC anual reliquidado para luego, imputar el IUSC anual pagado por los padres, quedando de la siguiente manera:

Tabla VII: Resumen F.22 AT2019, del Padre y de la Madre.

LINEAS F.22	TIPOS DE RENTAS Y REBAJAS	RENTAS Y REBAJAS	
		PADRE	MADRE
13	Sueldos, pensiones y otras rentas similares, según Art. 42 N° 1.	12.151.000	9.113.250
21	Base Imponible Anual de IUSC o IGC	12.151.000	9.113.250
22	Impuesto Global Complementario o IUSC según tabla (Art 47 o Art. 52 o 52 bis).	172.713	51.203
36	Crédito al IGC o IUSC por Gasto en Educación, según Art.55 ter.	(181.934)	(181.934)
40	Crédito al IGC o IUSC por Impuesto Único de Segunda Categoría, según Art. 56 N° 2.-	(165.652)	(44.142)
46	IGC o IUSC, debito fiscal y/o tasa adicional determinado	(174.874)	(174.874)
79	Remanente de crédito por Reliquidación del Impuesto Único de Segunda Categoría y/o por Ahorro Neto Positivo, proveniente de líneas 40 y/o 41.	(165.652)	(44.142)
81	Resultado Liquidación anual impuesto renta	(165.652)	(44.142)

Fuente: Elaboración propia.

Como podemos apreciar en el cuadro anterior, el resultado anual de impuesto a la renta del padre y de la madre corresponde a una devolución de impuesto ascendente a \$165.652 y \$44.142 respectivamente, dicho monto correspondiente al IUSC pagado durante el año (Reliquidación a través del F.22). Como se puede observar, el crédito por gastos en educación cubrió \$172.713 de IUSC del padre y \$51.203 de la madre, el diferencial entre el impuesto determinado y el crédito de \$9.222 en el caso del padre y \$130.732 en el caso de la madre se pierde, no pudiendo ser devuelto a los contribuyentes finales.

2.5.6. Información que se debe presentar ante el SII

El inciso final del artículo 55 ter de la LIR y el artículo 6º del D.S. N°502, del Ministerio de Educación, establecen que las instituciones de educación preescolar, básica, media y diferencial, que se encuentren reconocidas por el Estado de nuestro país, deben proporcionar al SII, por todos los medios, forma y plazo que se establezca mediante resolución, la información y documentación pertinente que les requiera, con el objetivo de verificar el cumplimiento de los requisitos para la utilización del crédito por gastos en educación.

Por otra parte, los contribuyentes beneficiados que imputen el crédito por gastos en educación, deberán proporcionar en instancia de fiscalización que corresponda, la información y documentación necesaria que acredite el cumplimiento de las condiciones y requisitos necesarios para efectuar dicha imputación, no así al momento de la declaración del Formulario 22.

3. DESARROLLO DEL CONTENIDO

En el presente capítulo se desarrollará la segunda hipótesis de trabajo, descrita en el Capítulo N° I del presente escrito.

3.1. Crédito por gastos a la educación a la luz de los principios generalmente aceptados para crear políticas de gasto tributario

En primer lugar, el crédito por gastos en la educación, vigente en nuestro sistema, es un gasto tributario, dado que, el contribuyente se ve liberado en parte o la totalidad del impuesto respectivo, rebajando un monto fijo anualmente a través del F.22. Por lo que, es necesario analizar los principios deseables al momento de crear políticas de gasto tributario, los cuales fueron explicados en el marco teórico del presente trabajo, con el fin de verificar cuales se han cumplido y cuáles no:

- a) **Suficiencia:** Es de suma importancia que se realicen mediciones de los gastos tributarios que posee nuestro sistema con el fin de determinar si afectan el presupuesto y/o equilibrio de la política fiscal.

Los gastos tributarios o erosiones a la base imponible presentan una serie de inconvenientes desde la perspectiva de la transparencia fiscal. Así, tanto el Fondo Monetario Internacional (FMI) como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) consideran la inclusión de una declaración de las principales partidas de gasto tributario en la documentación presupuestaria como un requisito básico de transparencia fiscal.

Estas instituciones incluyen dentro de este concepto todas las exenciones de la base tributaria, las deducciones del ingreso bruto, los créditos tributarios que se deducen de las obligaciones tributarias, las reducciones de la tasa impositiva y los diferimientos del pago de impuestos.

Cumpliendo con el mandato del artículo 19, numeral 22, de la Constitución Política de la República que requiere que se consigne anualmente en la Ley de Presupuestos, los beneficios fiscales que afectan a los tributos del Estado, el Servicio de Impuestos Internos realizó una estimación de los gastos tributarios del Impuesto a la Renta, IVA e Impuesto a los Combustibles para el año 2017 y una proyección de los mismos para los años 2018 y 2019. (Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios del Servicio de Impuestos Internos, 2018). Los resultados son los siguientes:

Tabla VIII: Gasto Tributario 2019 Metodología Tradicional.

Impuesto a la renta	M\$	MUS¹⁷	% PIB
	4.378.734	6.737	2,10%
Regímenes especiales	122.466	188	0,06%
Exenciones	411.728	633	0,20%
Deducciones	612.101	942	0,29%
Créditos al Impuesto	269.081	414	0,13%
Diferimiento del Impuesto	2.944.503	4.530	1,41%
Tasas reducidas	18.855	29	0,01%
IVA	1.683.511	2.590	0,81%
Exenciones y hechos no gravados	1.066.784	1.641	0,51%
Créditos	451.690	695	0,22%
Diferimiento del Impuesto	165.037	254	0,08%
Impuesto Combustibles	55.984	86	0,03%
Devoluciones	55.984	86	3,00%
Total	6.118.230	9.413	2,93%

Fuente: Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios, SII (septiembre 2018).

La tabla N° VIII, muestra los resultados de la proyección para el 2019, distinguiendo el gasto tributario proyectado por tipo de impuesto y tipo de franquicia, con la metodología tradicional. La proyección de los recursos asociados a cada gasto tributario se encuentra tanto en millones de dólares como en porcentaje del PIB. El crédito por gastos en educación, se encuentra contemplado en los “créditos al impuesto”, los cuales, representan un 0,13% del PIB.

¹⁷ Considera tipo de cambio de 650 \$/US\$ para el 2019 (proyección Ministerio de Hacienda).

Tabla IX: Gasto Tributario 2019, Metodología tradicional Ordenado por sector u objetivo beneficiado.

Sector / Objeto	M\$	MUS	% PIB	% Total
Ahorro-Inversión	3.071.051	4.725	1,47%	50,20%
Educación	690.381	1.062	0,33%	11,28%
Salud	531.788	818	0,25%	8,69%
Inmobiliario	482.612	742	0,23%	7,89%
Fomento a la MYPE	459.727	707	0,22%	7,51%
Resto de sectores	352.244	542	0,17%	5,76%
Transporte	247.212	380	0,12%	4,04%
Regional	231.164	356	0,11%	3,78%
Seguros	91.022	140	0,04%	1,49%
Exportadores	747	1	0,00%	0,01%
No asignado	(39.717)	(61)	-0,02%	-0,65%
Total	6.118.230	9.413	2,93%	100,00%

Fuente: Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios, SII (septiembre 2018).

La tabla N° IX, muestra la proyección distinguiendo los gastos tributarios por el sector u objetivo que éstos busquen beneficiar, según la metodología tradicional. La proyección de los recursos asociados a cada gasto tributario se encuentra tanto en millones de dólares como en porcentaje del PIB. Se identifica que el gasto tributario a la educación representa un 0,33% del PIB. En este porcentaje se incluye el crédito por gastos a la educación, sin embargo, la mayoría del porcentaje lo compone el gasto tributario del IVA en la educación.

En el caso particular del crédito por gastos en educación, por la poca utilización del beneficio, comparado con la recaudación total del año, pareciera ser que no está afectando el equilibrio fiscal de manera significativa, no obstante, este beneficio tiene un costo tributario anual de

aproximadamente \$39.720.417.653¹⁸ y el total de gasto tributario de la totalidad de los años en que se ha aplicado, desde el año 2013, suman \$228.461.154.097¹⁹, monto que, considerando las contingencias sociales en torno a la educación, si podría estar afectando la suficiencia.

b) **Eficiencia:** En este escenario, se busca identificar si el crédito por gastos en educación impacta en las decisiones de los agentes económicos que componen nuestra sociedad. Es posible indicar que, para los beneficiarios del mismo, es un mecanismo eficiente, dado que, descuenta parte de la base de sus impuestos, por ende, no afecta sus decisiones económicas.

c) **Equidad:** La equidad dice relación con que cada contribuyente que conforma nuestra sociedad debe pagar el impuesto que corresponda. El crédito por gastos a la educación, beneficia y reduce la base de impuestos de algunos contribuyentes, afectando la equidad horizontal y vertical en el siguiente sentido:

- Respecto de la equidad horizontal: Dos contribuyentes que se encuentren en la misma situación económica, esto es, con la misma cantidad de ingresos, debieran ser gravados de igual forma. Si uno de ellos cumple con los requisitos del crédito por gastos en educación, tendrá derecho de hacer uso del beneficio,

¹⁸ Promedio ponderado de los años 2017, 2018 y 2019 del "Total Crédito al IGC o IUSC por Gasto en Educación, según Art.55 ter. (Código 895 F22)", conforme a estadísticas proporcionadas por el Servicio de Impuestos Internos.

¹⁹ "Total Crédito al IGC o IUSC por Gasto en Educación, según Art.55 ter. (Código 895 F22)", conforme a estadísticas proporcionadas por el Servicio de Impuestos Internos.

y por tanto, tendrá una base menor sobre la cual aplicar el impuesto.

- En cuanto a la equidad vertical: Los contribuyentes que poseen derecho al beneficio pagarán sus impuestos sobre una base reducida, mientras que los demás contribuyentes, que tributan en tramos menores, que no cumplen los requisitos para tener derecho al mismo, pagarán sus impuestos sobre una base no reducida, no cumpliéndose la tributación contributiva, esto es, una relación entre el ingreso y la tributación de los contribuyentes.

d) **Simplicidad:** El crédito por gastos en educación es uno de los beneficios que forman parte de nuestro sistema tributario, que, en esencia, por su naturaleza erosiva, complejizan el sistema.

3.2. Proyección del crédito por gastos a la educación

Conforme a lo expuesto anteriormente, es posible proyectar el crédito por gastos a la educación vigente en nuestro sistema, de la siguiente forma:

Tabla IX: Marco teórico crédito por gastos en educación

	Mecanismo	Ingreso Familiar anual	Contribuyentes	Pilares de la ley	Principios política tributaria	Beneficiarios	Sustentabilidad
[Impacto de]	Crédito por gastos a la educación	≤ 792 UF	IGC o IUSC	Alivio a la clase media	Suficiencia	Familia	Económica
	Crédito y transferencia administrativa	> 792 UF	No contribuyente	Incentivo crecimiento económico	Eficiencia	Comunidad	Social
	Eliminación y transferencia estatal				Equidad		
	Eliminación y destinar a ed. Pública				Simplicidad		

Fuente: Elaboración propia.

Según la tabla N° X: “El mecanismo de crédito por gastos a la educación, en familias con un ingreso familiar anual menor o igual a 792 UF, que sean contribuyentes de IGC o IUSC, es un mecanismo eficiente para los beneficiarios, por cuanto, constituye una rebaja de una parte o del total de sus impuestos, favoreciendo la economía de la familia beneficiaria”.

3.3. Propuestas de mejora

De acuerdo a las conclusiones anteriormente mencionadas, se analizarán algunas propuestas que buscan cumplir los pilares fundamentales mencionados anteriormente y con los principios generalmente aceptados para crear políticas de gasto tributario.

3.3.1. Propuesta N°1: Evolución hacia un crédito con las características y efectos de un mecanismo de transferencia de recursos monetarios.

La naturaleza del crédito por gastos en educación a que se refiere el artículo 55 ter de la LIR, no es un bono por escolaridad o de educación de los hijos que deba otorgarse directamente a los padres, sino que se trata, como su nombre lo indica, de un crédito tributario imputable o deducible del IUSC o del IGC que afecta a las rentas percibidas por los padres durante el año calendario respectivo. En cuanto al IUSC, se imputa al IUSC Anual reliquidado. En el caso que de la imputación precedente resultare un excedente de dicho crédito, éste sólo dará derecho a imputarse a la obligación tributaria de débito fiscal por ahorro neto Negativo, pero a

ningún otro impuesto que se declare en el mismo ejercicio o períodos siguientes, y tampoco se podrá solicitar su devolución respectiva, extinguiéndose definitivamente.

En el caso de los contribuyentes del IGC, incluidos aquellos afectos al IUSC por haber percibido otras rentas afectas al tributo personal antes señalado, el referido crédito por gastos en educación y el respectivo IUSC retenido por los empleadores, habilitados o pagadores, debidamente actualizado, se imputa o deduce directamente de las obligaciones tributarias declaradas. En el caso que de la imputación precedente resulte un excedente de dicho crédito, éste no da derecho a imputarse a ningún otro impuesto que se declare en el mismo ejercicio o períodos siguientes, y tampoco a solicitar su devolución respectiva, extinguiéndose definitivamente. (Suplemento tributario, 2019).

Conforme lo anterior, se postula que la devolución del excedente del crédito por gasto en educación otorgada por el SII hacia las personas que tienen derecho a utilizar el beneficio, contribuiría a aliviar de forma más contundente a la clase media. Un ejemplo de esto sería el siguiente: Si el impuesto a pagar por una familia en total son 3,8 UF, el remanente de las 4,4 UF que conforman el beneficio actual, que en este caso son 1,2 UF, se devolvería a la familia beneficiaria, pudiendo destinar ese monto a otros gastos.

La forma que tomaría este mecanismo de transferencia del remanente del crédito por gastos en la educación sería condicional, debido a que el crédito tiene requisitos para su accesibilidad, además sería monetario, por cuanto la devolución se realizaría en efectivo.

Consultamos a los expertos en la materia la factibilidad de esta evolución ante lo cual, Bonilla comenta que una evolución hacia un crédito con las características y efectos de un mecanismo de transferencia de recursos monetarios, podría ser un mecanismo idóneo por equidad.

Sin embargo, Yáñez comentó que: “Para que sea un beneficio con sustentabilidad social, tiene que estar inserto en un programa elaborado con mucha rigurosidad, mirando íntegramente todas las necesidades de la población, no solo pequeños aspectos parciales del problema. Se necesita una mirada de equilibrio general, para evitar dar estos pequeños beneficios, cuando las necesidades son mayores”.

Joratt, en el mismo sentido, dijo: “Un problema de las políticas públicas de los últimos años, es que, si bien el gasto social ha incrementado mucho, siempre ha estado apuntando a los primeros cuatro deciles más pobres, la clase media recibe muy pocos beneficios del Fisco. Sin embargo, hay que evaluar si tiene justificación un incentivo de este tipo, porque en los diseños de los impuestos personales a la renta, cuando se define un tramo exento, se está pensando en no gravar los gastos básicos, dentro de los cuales se encuentra el gasto a la educación.”

En el análisis de los pilares fundamentales, en cuanto al alivio para la clase media, este beneficio contribuiría a ser un alivio mayor para los beneficiarios, pero no modificaría la cantidad de personas de la clase media que pueden acceder al mismo, solamente, se entregaría una ayuda mayor a los que ya lo son.

En relación al pilar del crecimiento económico, con el instrumento del crédito, no se está invirtiendo directamente en el capital humano, ya que, con el mismo,

solamente se disminuyen los gastos de la familia beneficiaria, pero no necesariamente se mejora la calidad de la educación; y respecto a la transferencia monetaria, no se puede asegurar que el destino que le dará cada familia radicará en la educación de sus hijos, por ende, tampoco se puede afirmar que será un inversión en el capital humano.

Sobre los principios de política tributaria, al igual que el crédito por gastos a la educación, sólo cumple la eficiencia, por cuanto, constituye una rebaja de impuestos y una transferencia para la familia beneficiaria, pero no es un mecanismo equitativo por las mismas razones que el beneficio vigente. Por su naturaleza erosiva, tampoco contribuiría a la simpleza del sistema tributario. En cuanto a la suficiencia, el gasto tributario que el Estado le destinaría a este beneficio sería incluso mayor que el utilizado actualmente, por ende, tampoco se cumpliría.

La proyección de la propuesta anteriormente indicada sería la siguiente:

Tabla X: Marco teórico propuesta N° 1

	Mecanismo	Ingreso Familiar anual	Contribuyentes	Pilares de la ley	Principios política tributaria	Beneficiarios	Sustentabilidad
[Impacto de]	Crédito por gastos a la educación	≤ 792 UF	IGC o IUSC	Alivio a la clase media	Suficiencia	Familia	Económica
	Crédito y transferencia administrativa	> 792 UF	No contribuyente	Incentivo crecimiento económico	Eficiencia	Comunidad	Social
	Eliminación y transferencia estatal				Equidad		
	Eliminación y destinar a ed. Pública				Simplicidad		
	[en familias con]	[Ingreso familiar y]	[Contribuyentes y]	[Pilares y]	[E n]	[+]	

Fuente: Elaboración propia.

“El mecanismo de crédito por gastos a la educación y transferencia del excedente, otorgada por el SII a los contribuyentes de IGC o IUSC, con un ingreso

familiar anual menor o igual a 792 UF, es eficiente para la familia beneficiaria, por cuanto, constituye una rebaja de sus impuestos y una transferencia monetaria, favoreciendo la economía de la misma.”

3.3.2. Propuesta N°2: Eliminación del crédito por gastos a la educación, sustituyéndolo por una transferencia directa a las familias.

Considerando que, en esencia, el crédito por gastos a la educación es una erosión que no cumple con los pilares fundamentales de su creación, como tampoco con la mayoría de los principios generalmente aceptados para generar políticas tributarias, una propuesta contraria a las mencionadas anteriormente, es la eliminación de este beneficio, destinando este monto directamente en arcas fiscales, siendo el Estado el encargado de gestionar la ayuda social de una forma distinta.

“Una de las formas es realizar transferencias directas”, postuló Yáñez: “Soy partidario de que ciertas transferencias pueden ser en efectivo a las familias, pero que sean bien focalizadas, con límites y condiciones para acceder a los recursos entregados por el Estado. No es necesario que los beneficiarios sean contribuyentes, más bien, debe entregarse a las familias, pero tiene que existir una política de transferencia de ingresos, que incluya otras materias sociales.”

Joratt se pronunció al respecto: “Un mecanismo de transferencia directa sería más efectivo que un crédito por gastos a la educación con devolución del remanente, para personas con un ingreso familiar anual menor o igual a 792 UF, sean o no contribuyentes, siempre y cuando no sean beneficiarios de algún otro

mecanismo. Siempre se va a preferir un gasto directo que un beneficio tributario, en términos de política pública, por un tema de transparencia. Por eso existen los informes de gastos tributarios que evidencian los mismos, ya que muchas veces pasan desapercibidos”.

Se considera que una transferencia directa puede ser un mejor mecanismo que el crédito por gastos a la educación, dado que, es un gasto directo, por ende, no afecta al sistema tributario con erosiones que perjudican su funcionamiento.

La forma que tomaría este mecanismo de transferencia directa y estatal, sería condicional, debido a que contiene requisitos para su accesibilidad, además sería monetario, por cuanto la devolución se realizaría en efectivo.

En cuanto a los pilares fundamentales en discusión, el resultado de este mecanismo abarca un número mucho mayor de beneficiarios, sin embargo, al extenderlo a los no contribuyentes no necesariamente se está beneficiando a la clase media, ya que, conforme a lo establecido en el primer subtema, se consideran integrantes de la misma a partir del tramo posterior al exento, por ende, contribuyentes del IGC o IUSC.

Por otro lado, tampoco sería un incentivo para el crecimiento económico, pues no se puede asegurar que el destino que cada familia le dará a la transferencia monetaria, radicarán en la educación de sus hijos, por ende, no aseguraría la calidad y el acceso a la misma.

Sin perjuicio de esto, en cuanto a los principios de políticas tributarias, una transferencia monetaria sería un mecanismo más apropiado que los anteriores, porque no altera la simpleza que debería tener un sistema tributario, tampoco se

alteraría la equidad, porque al eliminar el mecanismo del crédito tributario, los contribuyentes que tengan los mismos ingresos, deberán pagar la misma cantidad de impuestos y los que ganen más, deberán pagar más.

No obstante, dejaría de ser un mecanismo eficiente en términos tributarios por cuanto, no se podrán descontar los gastos de la educación en el pago de los impuestos y por ende, se generarían distorsiones en las decisiones de los agentes económicos.

En relación a la suficiencia, al eliminar el crédito, no se estaría alterando la recaudación del Fisco, sin perjuicio de que posteriormente, ese dinero se ocupe para realizar el gasto social respectivo. El marco teórico al respecto sería el siguiente:

Tabla XI: Marco teórico propuesta N° 2.

	Mecanismo	Ingreso Familiar anual	Contribuyentes	Pilares de la ley	Principios política tributaria	Beneficiarios	Sustentabilidad
[Impacto de]	Crédito por gastos a la educación	≤ 792 UF	IGC o IUSC	Alivio a la clase media	Suficiencia	Familia	Económica
	Crédito y transferencia administrativa	> 792 UF	No contribuyente	Incentivo crecimiento económico	Eficiencia	Comunidad	Social
	Eliminación y transferencia estatal				Equidad		
	Eliminación y destinar a ed. Pública				Simplicidad		
	[en familias con]	[Ingreso familiar y]	[Contribuyentes y]	[Pilares y]	[En]	[+]	

Fuente: Elaboración propia

“La eliminación del crédito por gastos a la educación, destinando los fondos respectivos hacia una transferencia estatal para familias con ingresos menores o iguales a 792 UF, sean o no contribuyentes, favorece económicamente a las familias

beneficiarias, otorgando sustentabilidad social al sistema y permitiéndole, además, suficiencia, simplicidad y equidad al sistema tributario.”

3.3.3. Propuesta N°3: Eliminación del beneficio actual, destinando los recursos a mejorar la calidad y acceso a la educación.

Si bien, al eliminar el beneficio vigente, este monto entraría en arcas fiscales, siendo decisión del Gobierno en turno destinar el dinero a los fines que este disponga, el ideal de utilización de este monto sería destinarlo directamente a la educación pública.

Poner término a un beneficio establecido para la clase media, que, conforme a lo establecido en el marco teórico, prácticamente no es favorecida con transferencias o beneficios por parte del Estado, puede parecer nefasto. Sin embargo, analizando la etapa escolar, si se inyectase el monto que se utiliza para costear el crédito por gastos a la educación, que acorde a la información anterior, son aproximadamente \$39.720.417.653 anuales, a la educación pública, mejorando la calidad de la misma, los integrantes de la clase media no escatimarían en incorporar a sus hijos en un establecimiento municipal, pues tendrían certeza de su calidad, pudiendo destinar el dinero que dirigían a este fin, para invertir o ahorrar. Por ende, el fortalecimiento de la misma, implicaría un beneficio a todas las clases sociales.

En cuanto a la educación universitaria, sólo existe gratuidad para aquellas familias correspondientes al 60% de menores ingresos de la población, esto es, los seis primeros deciles, excluyendo al resto. La gratuidad se otorga, tanto en

establecimientos públicos, como en privados, por ende, el fortalecimiento de la educación pública universitaria, no necesariamente garantizaría el acceso a la misma.

Esta es una limitante que se inicia en nuestra Carta fundamental, ya que no garantiza el acceso de todos los integrantes de la sociedad a la educación universitaria, por ende, los establecimientos públicos no se financian 100% por el Estado, a contrario sensu de lo que sucede en la etapa escolar, aspecto que a nuestro parecer, debería modificarse y que en parte, podría financiarse con esta propuesta.

Joratt al respecto comentó que: “Para incentivar el crecimiento económico, invirtiendo en el capital humano, tendría mucho más efecto realizar un gasto general en la educación y la calidad de la educación pública. El sistema chileno está fuertemente basado en el subsidio educacional y eso no necesariamente incrementa la calidad de la educación, se debería aumentar el subsidio a los establecimientos educacionales”.

Es por esto que, en cuanto a los pilares fundamentales involucrados, al permitir el acceso universal a una buena educación, se estaría invirtiendo directamente en el capital humano, provocando una mejora en el nivel educacional, un desarrollo a nivel individual y a nivel país. El acceso y calidad a la educación otorgaría sustentabilidad económica y social a toda la comunidad, por ende, se cumplirían los pilares fundamentales de incentivo al crecimiento económico y de alivio a la clase media.

En cuanto a los principios generalmente aceptados para establecer políticas tributarias, al eliminar el mecanismo del crédito, no se alteraría la simpleza que debería tener un sistema tributario, como tampoco se alteraría la equidad.

Sin embargo, no es un mecanismo eficiente, tributariamente hablando, por cuanto, al tener que pagar impuestos sin descontar los gastos de la educación, se estarían distorsionando las decisiones económicas de los beneficiarios.

Por último, en relación a la suficiencia, no se estaría alterando la recaudación del Fisco, ya que se eliminaría el gasto tributario correspondiente, separando así, la función recaudatoria propia del sistema tributario, de la función creadora de políticas públicas de gasto social que le corresponde al gobierno. El marco teórico de esta propuesta sería el siguiente:

Tabla XII: Marco teórico propuesta N° 3.

	Mecanismo	Ingreso Familiar anual	Contribuyentes	Pilares de la ley	Principios política tributaria	Beneficiarios	Sustentabilidad
[Impacto de]	Crédito por gastos a la educación	≤ 792 UF	IGC o IUSC	Alivio a la clase media	Suficiencia	Familia	Económica
	Crédito y transferencia administrativa	> 792 UF	No contribuyente	Incentivo crecimiento económico	Eficiencia	Comunidad	Social
	Eliminación y transferencia estatal				Equidad		
	Eliminación y destinar a ed. Pública				Simplicidad		
	[en familias con]	[Ingreso familiar y]	[Contribuyentes y]	[Pilares y]	[En]	[+]	

Fuente: Elaboración propia.

“La eliminación del crédito por gastos en educación, destinando el monto de este gasto tributario a la educación pública, beneficia a todas las familias y a la comunidad en general, otorgando sustentabilidad económica y social a la misma. Constituye, además, un alivio para la clase media y un incentivo para el crecimiento económico, permitiendo la suficiencia, la equidad y la simplicidad propias de un sistema tributario.”

4. CONCLUSIONES

Uno de los fundamentos de la creación de la Ley N° 20.630, era la necesidad de una reforma que corrigiera la falta de equidad en la calidad y el acceso a la educación. Luego de 8 años de su publicación, estos problemas siguen vigentes, por cuanto se ha fallado en el establecimiento de políticas públicas coherentes.

Nuestro sistema tributario ha sido modificado múltiples veces en pocos años, generando, con cada reforma, nuevos mecanismos o erosiones que alteran la recaudación del estado y añaden complejidad e inequidad al sistema.

El análisis cuantitativo y cualitativo del crédito por gastos en la educación arrojó que menos del 30% de los contribuyentes que tenían derecho a utilizar el beneficio hicieron uso del mismo, evidenciando su mal funcionamiento. Además, el porcentaje de utilización del crédito sobre el total de integrantes de la clase media, es menor al 4%. Por ende, no ha logrado ser un alivio para la clase media.

En cuanto al pilar fundamental de incentivo al crecimiento económico, por medio de la inversión en el capital humano, tampoco ha logrado satisfacerse, ya que este beneficio no asegura una mejora en la calidad y el acceso a la educación, sino que, más bien, disminuye los gastos de la familia beneficiaria.

En términos de cumplimiento de los principios generalmente aceptados para establecer políticas de gasto tributario, el crédito por gastos en la educación atenta contra la mayoría de los mismos.

La evolución de este beneficio a un mecanismo de transferencia no solucionaría el problema de fondo por cuanto, a pesar de que la clase media de

nuestra sociedad, que la conforma más de la mitad de la población, no recibe transferencias y es beneficiaria de muy pocas políticas públicas del estado, para ayudarles verdaderamente, se debe utilizar el gasto público como medio principal para lograr una mejor distribución del ingreso, utilizando el sistema tributario como medio para recaudar, causando las menores distorsiones económicas posibles.

Así las cosas, dentro de las propuestas analizadas, el gasto público idóneo para reemplazar el crédito por gastos a la educación es la inyección del monto destinado a este gasto tributario a la educación pública. Esto cumpliría con los pilares fundamentales en cuestión, por cuanto, al mejorar la calidad y el acceso a la educación, se aliviaría a la clase media y a todas las clases sociales. Además, se invertiría en el capital humano y por ende, se incentivaría el crecimiento económico.

Existe una limitante a nivel de la educación superior, por cuanto no es garantizado su acceso público, gratuito y universal por nuestro ordenamiento jurídico, a contrario sensu del nivel escolar, por ende, la inyección de dinero a la educación pública, no necesariamente garantizaría su acceso y calidad. Este aspecto debe modificarse, en nuestra Carta fundamental, para lograr cambios trascendentes.

Como el crédito por gastos a la educación, existen muchos otros mecanismos que se establecieron con el objetivo de fortalecer ciertos sectores o actividades, que al igual que este, erosionan la base imponible, por lo que, se sugiere evaluar constantemente si su permanencia en nuestro sistema tributario se justifica o si solamente agregan insuficiencia, ineficiencia, inequidad y complejidad al mismo, pudiendo así, contribuir a la reproducción del descontento social.

5. ANEXO

Entrevistas a expertos:

En este contexto, en general, las preguntas formuladas a los entrevistados mencionados en la metodología del estudio son las siguientes:

1. ¿Conoce el beneficio tributario “¿Crédito por gastos a la educación, establecido en el artículo 55 ter de la LIR?
2. ¿Considera que es un beneficio que alivia los gastos de la clase media actual de nuestro país?
3. ¿Cree que es un beneficio que incentiva el crecimiento económico?
4. ¿Es posible que mejore la educación de nuestro país con dicho beneficio?
5. ¿Si tuviera que perfeccionar el beneficio, que haría usted?
 - Crédito con devolución del excedente
 - Transferencia monetaria estatal

Claudio Bonilla

- ¿Conoce el beneficio tributario “¿Crédito por gastos a la educación, establecido en el artículo 55 ter de la LIR?
No (se le explica cómo opera)
- ¿Si tuviera que perfeccionar el beneficio, que haría usted?
- Una evolución hacia un crédito con las características y efectos de un mecanismo de transferencia de recursos monetarios, sería una propuesta más idónea por equidad.

Octavio Canales

- ¿Conoce el beneficio tributario “¿Crédito por gastos a la educación, establecido en el artículo 55 ter de la LIR?

Sí, lo conozco

- ¿Considera que es un beneficio que alivia los gastos de la clase media actual de nuestro país?

En realidad estos beneficios no son reales, debido a que sólo abarcan un número muy pequeño de personas, debería extenderse a toda la clase media, y esto es, a todos lo que reciben una remuneración. La clase media es la que se ve más afectada con el alza de impuestos, por lo que deberían existir beneficios que ayuden realmente en términos de que se rebajen los impuestos en áreas de la salud y la educación. No se realizan cambios reales por política.

José Yáñez Henríquez

- ¿Conoce el beneficio tributario “¿Crédito por gastos a la educación, establecido en el artículo 55 ter de la LIR?

Sí, pero no en detalle. Con mi hijo menor en el último año de universidad, alcancé a usarlo.

- ¿Considera que es un beneficio que alivia los gastos de la clase media actual de nuestro país?

Sí, este beneficio ayuda a cierta parte de la población

- ¿Cree que es un beneficio que incentiva el crecimiento económico?
No, no le daría un alcance tan amplio
- ¿Es posible que mejore la educación de nuestro país con dicho beneficio?
No ayuda a la calidad de la educación, sino más bien, es una ayuda para las familias.
- ¿Si tuviera que perfeccionar el beneficio, que haría usted? ¿Un crédito con devolución del excedente o una transferencia monetaria estatal?
Se podría hacer mejor ya que el crédito por gastos en la educación es discriminatorio, por cuanto debe ser contribuyentes, además, no es para los más pobres. Soy partidario de transferencias en efectivo a las familias.
- ¿Considera correcto el límite de las 792 UF?
Sí, deben focalizarse, es decir, con límites, en relación cantidad de recursos del Estado.
- ¿Cree que los beneficiarios deben ser contribuyentes?
No es necesario que los beneficiarios sean contribuyentes, más bien, debe entregarse a las familias, pero tiene que existir una política de transferencia de ingresos, que incluya otras materias sociales.

- ¿Es un límite apropiado que los beneficiarios tengan hijos menores a 25 años?

En cuanto a la edad de los hijos, en materia de educación debe limitarse, sin embargo, en materias como la salud, no debe existir un límite.

- ¿Es necesario que se certifique la matrícula?

A pesar de que las burocracias complican todo, se deben poner cortapisas para hacer un buen uso de los recursos, por ende, es necesario que se certifique la matrícula.

- ¿Considera correcto que se solicite el cumplimiento de asistencia mayor o igual a 85%?

En relación a los porcentajes de asistencias hay que tener ojo con los tropiezos de salud, problemas familiares y otras excepciones que se dan en las familias, por ende, deben poder certificarse los casos de fuerza mayor.

- ¿Cree que los beneficiarios son la familia? ¿Y el gobierno?

Los beneficiarios de este beneficio son todos, ya que el gobierno que lo implementa, si lo hace bien se prestigia, si no lo hace bien, lo desprestigia, pero en sí, es un beneficio de la familia. También se beneficia a los establecimientos educacionales, por el cumplimiento de la matrícula.

- ¿Cree que este mecanismo garantiza una sustentabilidad económica, política y social?

Para que sea un beneficio con sustentabilidad social tiene que haber más rigurosidad e integridad, de equilibrio general, debemos evitar hacer estas cositas chiquititas ya que no a todos les toca. Al ser un traspaso de recursos, la sustentabilidad es económica. De igual forma tiene una connotación política clara.

Francisco Saffie

- ¿Conoce el beneficio tributario “¿Crédito por gastos a la educación, establecido en el artículo 55 ter de la LIR?

Sí, lo conozco.

- ¿Considera que es un beneficio que alivia los gastos de la clase media actual de nuestro país?

El crédito por gastos en la educación no es un gran beneficio

- ¿Cree que es un beneficio que incentiva el crecimiento económico?

No ayuda al crecimiento económico

- ¿Es posible que mejore la educación de nuestro país con dicho beneficio?

No ayuda ni al crecimiento económico ni a la calidad de la educación, más bien incentiva la privatización de la educación, ya que subsidia la educación más cara y esto puede incentivar la estratificación

educacional. Esto no ayuda a la discusión de la educación igualitaria en Chile.

- ¿Si tuviera que perfeccionar el beneficio, que haría usted? ¿Un crédito con devolución del excedente o una transferencia monetaria estatal?

En cuanto a estos créditos o beneficios, creo que buscaban aumentar la base de gastos de las personas naturales, para descontar gastos propios de la familia, para que ellos financien individualmente los servicios. Se debe evaluar la coherencia de este beneficio.

- ¿Considera correcto el límite de las 792 UF?

En relación al ingreso anual familiar, cree que se debería pasar al cuarto tramo de la tabla, ya que no es un ingreso individual, sino que, familiar.

- ¿Cree que los beneficiarios deben ser contribuyentes?

Necesariamente van a tener que serlo por el tramo que integran.

- ¿Considera correcto el límite etario de los hijos, menores a 25?

La edad de los hijos, en realidad no es relevante, si no que más bien, la etapa primaria y secundaria.

- ¿Es necesario que se certifique la matricula? ¿Y la asistencia mayor o igual a 85%?

La certificación y la asistencia son necesaria, porque hay que poner un límite, se tendría que estudiar más a fondo el porcentaje.

- ¿Cree que los beneficiarios son la familia? ¿Y el gobierno?

En cuanto a los beneficiarios, el Gobierno nunca es el beneficiario económicamente hablando, a menos que se cree un fondo para la educación, financiado de forma pública-privada. Pero en sí son las familias, los padres directamente porque son beneficiarios y los hijos indirectamente porque reciben el éxito del capital.

- ¿Cree que este mecanismo garantiza una sustentabilidad económica, política y social?

En relación a la sustentabilidad de cualquier decisión o política pública va a radicar siempre en su valoración político-social.

Michell Jorratt

- ¿Conoce el beneficio tributario “¿Crédito por gastos a la educación, establecido en el artículo 55 ter de la LIR?

Sí, lo conozco

- ¿Considera que es un beneficio que alivia los gastos de la clase media actual de nuestro país?

El beneficio es muy acotado, hay que evaluar si tiene justificación un incentivo de este tipo, porque en los diseños de los impuestos personales a la renta, cuando se define un tramo exento, se está pensando en no gravar los gastos básicos, dentro de los cuales está el gasto a la educación. Un problema de las políticas públicas de los últimos años, si bien el gasto social a incrementando mucho, siempre

ha estado apuntando a los primero cuatro deciles más pobres, la clase media recibe muy pocos beneficios del Fisco.

- ¿Cree que es un beneficio que incentiva el crecimiento económico?

El beneficio no incentiva el crecimiento económico, está más bien enfocado a aliviar los gastos de la familia. Para incentivar el crecimiento económico, invertir en el capital humano, tendría mucho más efecto el gasto general en la educación y la calidad de la educación pública.

- ¿Es posible que mejore la educación de nuestro país con dicho beneficio?

El sistema chileno está fuertemente basado en el subsidio educacional y eso no necesariamente incrementa la calidad de la educación, se debería aumentar el subsidio a los establecimientos educacionales, en cambio estos beneficios van a la familia, que reducen el gasto en la educación.

- ¿Si tuviera que perfeccionar el beneficio, que haría usted? ¿Un crédito con devolución del excedente o una transferencia monetaria estatal?

Un mecanismo de transferencia directa sería más efectivo. Siempre se va a preferir un gasto directo que un beneficio tributario, en términos de política pública, por un tema de transparencia, por eso existen los informes de gastos tributarios que evidencian los mismos, ya que muchas veces pasan desapercibidos.

- ¿Considera correcto el límite de las 792 UF? Y ¿Los beneficiarios deben ser contribuyentes?

Sí, para personas con un ingreso familiar anual menor o igual a 792 UF, sean o no contribuyentes, siempre y cuando no sean beneficiarios de algún otro mecanismo.

- ¿Considera correcto el límite etario de los hijos, menores a 25, la certificación de la matrícula y una asistencia igual o mayor a 85%?

Es necesario que los padres tengan hijos menores a 25 años, que estén matriculados y que tengan asistencia, para que sea un beneficio enfocado a la educación.

- ¿Cree que los beneficiarios son la familia? ¿Y el gobierno? ¿Cree que este mecanismo garantiza una sustentabilidad económica, política y social?

Las familias son los principales beneficiarios, económicamente hablando.

6. BIBLIOGRAFÍA

Documentos públicos

Biblioteca del Congreso Nacional, 2012. Historia Ley 20.630, mensaje del ejecutivo, con el que inicia el proyecto de ley de reforma tributaria 20.630 que perfecciona la legislación tributaria y financia la reforma educacional. Disponible en: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/7559/>.

Biblioteca del Congreso Nacional, 2014. Historia Ley 20.780, mensaje del ejecutivo, con el que inicia el proyecto de ley de reforma tributaria que modifica el sistema de tributación de la renta e introduce diversos ajustes en el sistema tributario. Disponible en: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4406/>.

Biblioteca del Congreso Nacional, 2020. Historia Ley 21.210, mensaje del ejecutivo, con el que inicia el proyecto de ley de reforma tributaria 21.210 que moderniza la legislación tributaria. Disponible en: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/7727/>.

CEPAL, 2014. Transferencias de ingresos para la erradicación de la pobreza: Dos décadas de experiencia en países de la Unión de Naciones Suramericanas.

CEPAL, 2011. Programa de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe.

CEPAL, 2019. Panorama Social de América Latina. CEP, 2014. Sobre Impuestos, Desigualdad y Reforma Tributaria, Chile, Abril.

Cecchini, Simone y Rodrigo Martínez, 2011, Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos, Libros de la CEPAL, No 111 (LC/G.2488-P), Santiago de Chile, Marzo.

OECD, 2018. Estudios Económicos de la OCDE: Chile 2018. Disponible en: www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-.htm.

Encuesta CASEN, 2013. Evolución y distribución del ingreso de los hogares (2006-2013), Síntesis de resultados. Observatorio del Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Casen2013_Evolucion_Distribucion_Ingresos.pdf

Encuesta CASEN, 2015. Evolución y Distribución de Ingresos. Ministerio de Desarrollo Social, Subsecretaría de Evaluación Social, Septiembre. Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Ingresos_de_los_hogares.pdf

Encuesta CASEN, 2017. Ingresos de los hogares, Síntesis de resultados. Observatorio del Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados_ingresos_Casen_2017.pdf

Encuesta CASEN, 2013. Educación, Síntesis de resultados. Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Casen2013_Educacion.pdf

Encuesta CASEN, 2015. Educación, Síntesis de resultados. Disponible en:
http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Resultados_educacion.pdf

Encuesta CASEN, 2017. Educación, Síntesis de resultados, Octubre. Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados_educacion_casen_2017.pdf

Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios del Servicio de Impuestos Internos, 2018. Gasto tributario 2017 a 2019. Disponible: http://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/gasto_tributario_2017_2019.pdf.

CASEN, 2017. Manual del Investigador: Guía práctica para el uso y análisis de información. Observatorio Social. Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Manual_del_Investigador_Casen_2017.pdf

Mineduc, Niveles socioeconómicos. Portal de Atención Ciudadana del Ministerio de Educación del Gobierno de Chile. Disponible en: <https://www.ayudamineduc.cl/ficha/nivel-socioeconomico>.

Informe del comité asesor para estudiar y proponer adecuaciones al informe anual de los gastos tributarios, 2012. Medición y evaluación del gasto tributario. Disponible en: https://www.dipres.gob.cl/598/articles-94691_doc_pdf.pdf.

Revistas o papers

Causa, O. and M. Hermansen, 2017, "Income redistribution through taxes and transfers across OECD countries", OECD Economics Department Working Papers, No. 1453, OECD Publishing.

Centro UC, 2013, "Encuestas y estudios longitudinales: Clase Media". Serie Alianza Centro UC y Canal 13, No 1. Disponible en: http://www.encuestas.uc.cl/Imagenes/Noticias/Clase_Media_Mito_1.pdf

Engel, E., Raddatz C. y Galetovic, A., 2003, "Impuestos y distribución del ingreso en Chile: Un poco de aritmética redistributiva desagradable". El Trimestre económico.

Islam y Colombino, 2018. "The case for negative income tax with flat tax in Europe. An empirical optimal taxation exercise". ECINEQ Working Papers, Series 2018 - 454, pp. 2-12.

Yáñez, J., 1991. "Principios a considerar en la descentralización de las finanzas públicas (locales)". Comisión de Estudio sobre el Sistema de Financiamiento Municipal del Centro de Estudios Públicos, pp. 349-352.

Yáñez, J., 2015. "Tributación: equidad y/o eficiencia". Revista de Estudios Tributarios, volumen 12, pp. 227-234.

Yáñez, J., 2016. “Evasión tributaria: atentado a la equidad”. Revista de Estudios Tributarios, volumen 13, pp. 171-206. Disponible en: <https://revistaestudiostributarios.uchile.cl/index.php/RET/article/view/39874/41444>.

Periódicos:

“Protestas en Chile: 4 claves de la BBC para entender la furia y el estallido social en el país”. BBC Mundo. 21 Oct. 2019. (Opinión de Fuentes, C.) Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/dia/2019/10/21/protestas-en-chile-4-claves-para-entender-la-furia-y-el-estallido-social-en-el-pais-sudamericano/>

Yáñez, J. “Impuestos, progresión, equidad y distribución”. Diario Estrategia. 25 Mar. 2010. Disponible en: http://www.cetuchile.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=27:impuestos-progresion-equidad-distribucion&catid=27:no3abril-2010&Itemid=32

Zúñiga, D. “Chile: ¿Por qué explotó el país tranquilo de Sudamérica?” Deutsche Welle. 20 Oct. 2019. (Opinión de Bellolio, C.) Disponible en: <https://www.dw.com/es/chile-por-qu%C3%A9-explot%C3%B3-el-pa%C3%ADs-tranquilo-de-sudam%C3%A9rica/a-50908967>

Leyes, Circulares y Resoluciones Administrativas

Ley N°20.630 de Reforma tributaria que perfecciona la legislación tributaria y financia la reforma educacional. Promulgada 24/09/2012, Versión Única 01/01/2013.

Ley N°20.780 de Reforma tributaria que modifica el sistema de tributación de la renta e introduce diversos ajustes en el sistema tributario. Promulgada 26/09/2014, Última Versión 01/01/2023.

Ley N°21.210 de Reforma tributaria que moderniza la legislación tributaria. Promulgada 13/02/2020, Versión Única 24/02/2020.

Circular N°6 del SII que Instruye sobre las modificaciones efectuadas por la Ley 20.630, a la Ley sobre Impuesto a la Renta, que rebaja las escalas de tasas de los impuestos Único de Segunda Categoría, perfecciona las normas que permiten efectuar una reliquidación anual del Impuesto Único de Segunda Categoría y establece un crédito por gastos en educación imputable a referidos tributos. Fecha de publicación: 28 de enero de 2013.

Suplemento Tributario 2019: Instrucciones para efectuar la declaración de los impuestos anuales a la renta correspondiente al año tributario 2019, Servicio de Impuestos Internos, Chile. Disponible en: http://www.sii.cl/ayudas/ayudas_por_servicios/suplemento_tributario_2019.pdf.