



“Sectores beneficiados por el Gasto Tributario en Chile. 2004–2025”

Víctor Salas Opazo y Sebastián R. Cárcamo Barría
Equipo del Conversatorio de Política Económica ECPE-USACH¹
Departamento de Economía, USACH

Introducción

El análisis de la magnitud agregada del gasto tributario en Chile se presentó en la NOTA PEC 26 del ECPE-USACH, observando su evolución entre 2004 y 2025 y comparando los datos anuales de esta variable con el gasto fiscal y los ingresos tributarios de cada año. Así se puede afirmar que el gasto tributario es un componente fiscal relevante, aunque poco observado en la discusión pública y cerró que su distribución sectorial da cuenta de la alta concentración de los beneficios de esta particular forma del gasto público.

En esta NOTA se profundiza el análisis de los sectores u objetivos beneficiados que son de mayor importancia en el gasto tributario del país en los últimos veinte años. Inicialmente se presenta el panorama sectorial completo del gasto tributario, con los once sectores u objetivos beneficiados según la clasificación del Servicio de Impuestos Internos (SII), para luego justificar, con un criterio explícito, por qué el análisis se concentra en los tres de mayor magnitud: Ahorro-Inversión, Fomento a la MYPE e Inmobiliario.

El análisis sectorial muestra la distribución del gasto tributario y revela las prioridades implícitas de la política fiscal chilena. Su concentración indica qué actividades, contribuyentes o grupos han recibido sistemáticamente el mayor respaldo a través del gasto tributario.

La idea, según la cual las exenciones, créditos y tratamientos preferenciales equivalen, en sus efectos fiscales, a un gasto público encubierto dentro del propio sistema tributario, fue planteada originalmente por Surrey (1973) en su formulación del concepto de *tax expenditure*, que dio origen a la práctica internacional de medir y presupuestar estos beneficios junto con el gasto fiscal directo.

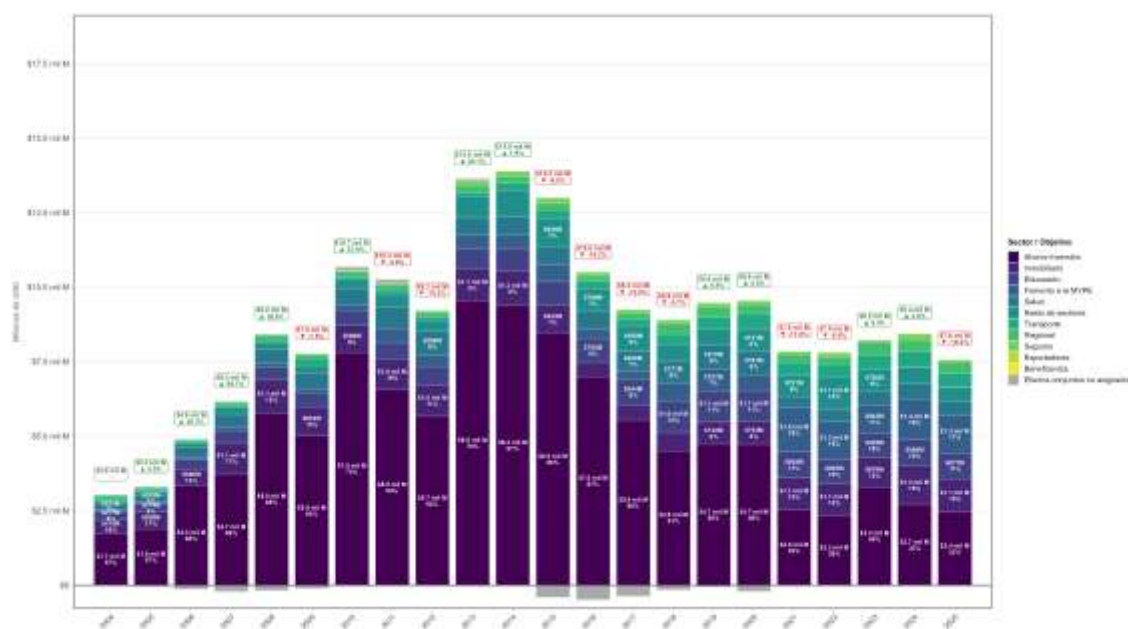
Esta NOTA PEC se organiza en tres partes: primero, se presenta el panorama sectorial global y el criterio de selección; segundo, se analiza cada uno de los tres sectores principales, incluyendo el marco normativo asociado a ellos; y tercero, se realiza una discusión comparada de política económica y se presentan las conclusiones.

¹ En el Equipo del Conversatorio además participa el profesor Carlos Yévenes y Sebastián Cuéllar Pedreros, como coordinador de Ayudantes de Investigación: Pía Inostroza, Emanuel Espinoza, Kevin Hernández, y Joaquín Núñez. Se agradece la colaboración de Enzo Martínez A., Ingeniero Comercial en Economía de la Universidad de Santiago de Chile, en la búsqueda y verificación de datos, así como en la confección de los gráficos de esta nota.

I. Panorama sectorial del Gasto Tributario

La evolución anual del gasto tributario total en Chile, entre 2004 y 2025, se presenta en el Gráfico 1, desglosado por sector u objetivo beneficiado. Cada barra representa un año y cada color un sector; la altura total de la barra corresponde al gasto tributario total de ese año, expresado en millones de dólares.

Gráfico 1. Evolución anual del gasto tributario total en Chile por sector u objetivo beneficiado, 2004-2025



Fuente: Elaboración propia en base a los Informes de Gasto Tributario del Servicio de Impuestos Internos (SII), 2004-2025. Cifras en millones de USD; los años más recientes de cada informe anual del SII pueden tener carácter preliminar. Hasta 2020 el SII aplicaba un ajuste por efectos conjuntos no asignados, en general negativo, que corrige la suma de los beneficios individuales y que se muestra como una barra gris; ese ajuste desaparece del cálculo desde 2021. El monto rotulado sobre cada barra corresponde a la suma de los sectores, antes de aplicar ese ajuste; el total que el SII publica para cada año figura en el Gráfico 6 de la NOTA PEC 26. La serie encadena los informes anuales del SII, cada uno de los cuales cubre tres años; las diferencias entre estimaciones sucesivas de un mismo año son inferiores a 1%.

El gasto tributario total aumenta desde USD 3.020 millones en 2004 hasta un máximo de USD 13.913 millones en 2014, para luego descender hasta USD 7.575 millones en 2025 (2,06% del PIB), su menor nivel relativo desde el inicio de la serie. Durante todo el período, un número reducido de sectores concentra la mayor parte del gasto: Ahorro-Inversión es la categoría dominante hasta mediados de la década de 2010, con una participación que alcanza su máximo en 2010 (73,1%) y se mantiene sobre 60% en doce de los diecisiete años entre 2004 y 2020; desde 2021 esa concentración disminuye y ganan peso relativo otros sectores: Fomento a la MYPE, Inmobiliario, Educación y Salud.



Notas de Política Económica

NOTA PEC 27, junio 2026

Universidad de Santiago de Chile

Este desplazamiento no es menor: refleja un sistema de gasto tributario que pasó de apoyar de forma genérica el ahorro y la inversión, a uno relativamente más diversificado, aunque todavía concentrado en pocos sectores. Esa concentración persistente, y no la diversificación, es lo que justifica profundizar el análisis en los sectores de mayor magnitud, lo que hacemos en esta NOTA.

Previamente se presenta el conjunto completo de sectores u objetivos beneficiados, según la clasificación del SII, resumidos brevemente en la Tabla 1.

Tabla 1. Sectores u objetivos beneficiados del gasto tributario en Chile, 2025

Sector u objetivo beneficiado	% del total 2025	Qué agrupa
Ahorro-Inversión	32,2%	Incentivos al ahorro y la inversión privada (depreciación acelerada, APV, leasing). Hasta 2016 incluyó además las utilidades empresariales retenidas bajo el FUT, mecanismo asociado a las sociedades de inversión constituidas para diferir el impuesto personal.
Fomento a la MYPE	16,6%	Regímenes tributarios simplificados y tasas reducidas para empresas de menor tamaño.
Inmobiliario	14,9%	Construcción y vivienda (crédito tributario a constructoras, franquicia DFL2).
Educación	11,5%	Exenciones de IVA y créditos tributarios asociados a servicios educacionales.
Resto de sectores	6,4%	Categoría residual que agrupa beneficios menores no clasificables en otros sectores.
Salud	6,3%	Exenciones de IVA a prestaciones médicas y cotizaciones de salud.
Transporte	5,8%	Exenciones de IVA y recuperación de impuestos específicos al transporte de carga y pasajeros.
Regional	5,0%	Franquicias para zonas extremas o aisladas (zonas francas, leyes Navarino y Austral).
Seguros	0,9%	Exención de IVA a primas de seguros de vida y de salud.
Beneficencia	0,3%	Donaciones con fines sociales, culturales, educacionales y deportivos acogidas a las leyes de donaciones con beneficio tributario (categoría reportada por el SII solo desde 2024).
Exportadores	s/d	Beneficios históricos al fomento exportador, hoy de incidencia marginal; sin datos posteriores a 2023 en la serie utilizada.

Notas de Política Económica

NOTA PEC 27, junio 2026

Universidad de Santiago de Chile

Fuente: Elaboración propia en base a los Informes de Gasto Tributario del Servicio de Impuestos Internos (SII), 2004-2025. Las categorías “Otros” y “Resto de los Sectores” de los informes históricos del SII se consolidaron en “Resto de sectores” para mantener comparabilidad intertemporal.

Nota metodológica: La comparabilidad estricta de la serie 2004-2025 está limitada por cambios metodológicos aplicados por el SII, en particular, el ajuste del sistema tributario de referencia (benchmark) introducido en el informe 2020 siguiendo recomendaciones de una misión conjunta FMI/OCDE, que excluyó de la medición a las utilidades empresariales retenidas bajo el antiguo régimen de integración total —el que operaba a través del FUT— y a las cotizaciones obligatorias de seguridad social (pensiones, salud y seguro de cesantía). Esa partida de utilidades retenidas es precisamente la que recogía el diferimiento del impuesto personal a través del Fondo de Utilidades Tributables (FUT), el mecanismo que dio origen a las sociedades de inversión constituidas para postergar ese pago; la reforma tributaria de 2014 puso término al FUT a partir de 2017, de modo que su costo fiscal estimado ya venía cayendo varios años antes del cambio metodológico de 2020 (Gráfico 6). Además, la categoría “Beneficencia” solo se reporta de forma diferenciada desde 2024. Estos quiebres se detallan en cada sector cuando corresponde. Entre 2012 y 2019 los informes presentan, además, la estimación sectorial en dos versiones, una por metodología tradicional y otra por valor presente neto; esta nota usa siempre la primera, que es la única disponible para todo el período. La definición de un sistema tributario de referencia (benchmark) frente al cual se mide la renuncia recaudatoria es, justamente, uno de los principales desafíos metodológicos identificados por Villela, Lemgruber y Jorratt (2009) en su revisión de los presupuestos de gastos tributarios de América Latina, lo que explica por qué cambios aparentemente técnicos pueden alterar significativamente la magnitud informada de un sector.

Hasta dónde llega el detalle que publica el SII

El nivel de detalle de los informes de Gasto Tributario cambia en 2020. Hasta el informe de 2019 el SII publicaba el total por sector u objetivo beneficiado y, además, solo las diez partidas más relevantes de cada año, cada una con el sector al que pertenece. Desde el informe de 2020 el documento pasa de ocho a más de sesenta páginas e incorpora el detalle completo, con cada partida individual asignada a su sector. Para mantener una serie comparable en todo el período, el análisis por partida de esta nota trabaja siempre con las diez partidas de mayor magnitud de cada año, también en los informes posteriores a 2020. Esa diferencia explica su cobertura desigual: Ahorro-Inversión e Inmobiliario son sectores de gran magnitud y sus principales instrumentos entraban casi todos los años en ese listado, lo que permite seguirlos desde 2005; Fomento a la MYPE, en cambio, representaba entre 3% y 5% del total antes de 2020 y sus partidas rara vez lo alcanzaban.

Esta nota se conecta con la NOTA PEC 26 del ECPE-USACH, en un punto preciso: esa NOTA mostró la magnitud agregada del gasto tributario y su peso frente al gasto fiscal y los ingresos tributarios; esta segunda nota toma ese mismo agregado y lo desagrega por sector, para luego concentrarse en los tres que explican la mayor parte del gasto tributario.

Hitos macroeconómicos del período

Las inflexiones del panorama sectorial coinciden con tres hitos del período, que conviene tener presentes al leer cada sector. La reforma tributaria de 2014 (Leyes N° 20.780 y N° 20.899) puso término al FUT a partir de 2017 y, con ello, al principal mecanismo de diferimiento del impuesto personal sobre las utilidades reinvertidas, que era la partida de mayor magnitud del sector Ahorro-Inversión. El estallido social de octubre de 2019 abre un período de expansión del gasto fiscal directo que reduce el peso relativo del gasto tributario sin que este caiga en términos nominales. La pandemia de 2020-2021 introduce beneficios

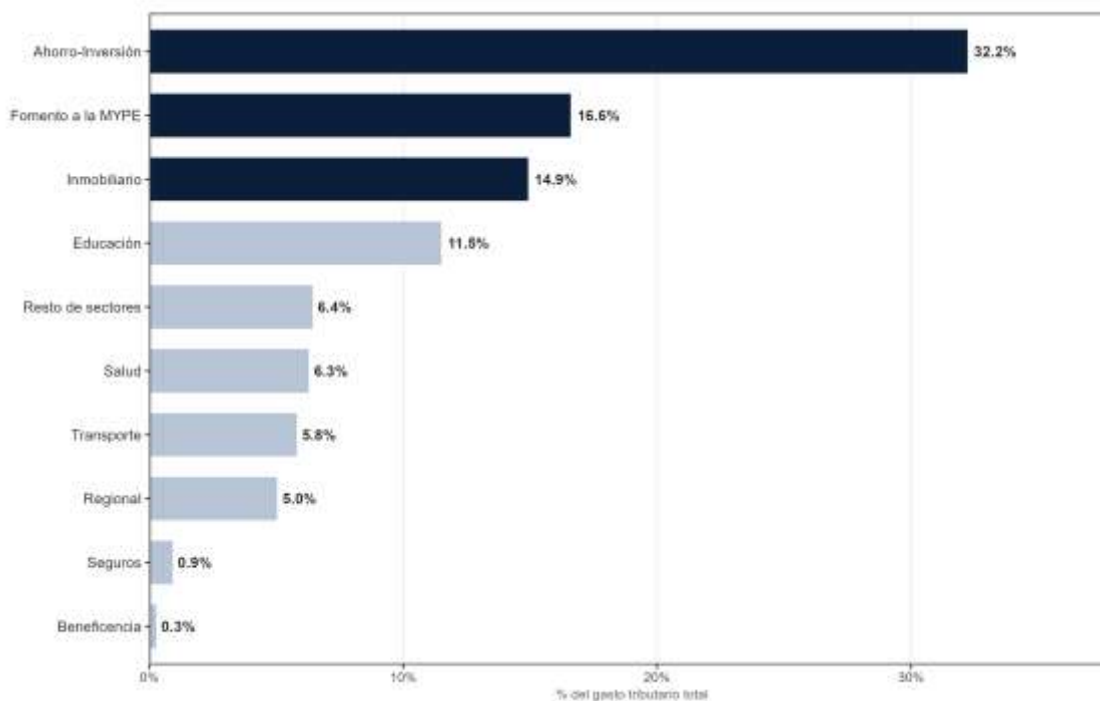
transitorios dirigidos a las empresas de menor tamaño, que explican el salto de Fomento a la MYPE, y coincide con el cambio de sistema tributario de referencia aplicado por el SII.

II. Selección de los sectores principales

El criterio de selección es la participación de cada sector en el gasto tributario total durante el último año disponible de la serie (2025), complementado con la participación promedio observada durante todo el período 2004-2025. Ambos criterios coinciden en identificar a los mismos tres sectores, Ahorro-Inversión, Fomento a la MYPE e Inmobiliario, aunque con un orden relativo distinto, lo que refuerza la robustez de la selección.

Bajo el criterio de participación en 2025 (Gráfico 2), Ahorro-Inversión concentra 32,2% del gasto tributario total, Fomento a la MYPE 16,6% e Inmobiliario, 14,9%. El cuarto sector en magnitud, Educación, representa 11,5%, una diferencia de casi 3,5 puntos porcentuales respecto del tercer lugar, lo que marca un quiebre relativamente claro entre los tres sectores principales y el resto de la distribución.

Gráfico 2. Ranking sectorial del gasto tributario en Chile, 2025



Fuente: Elaboración propia en base a los Informes de Gasto Tributario del Servicio de Impuestos Internos (SII), 2004-2025. Criterio de selección: mayor participación en el gasto tributario total del último año disponible (2025).

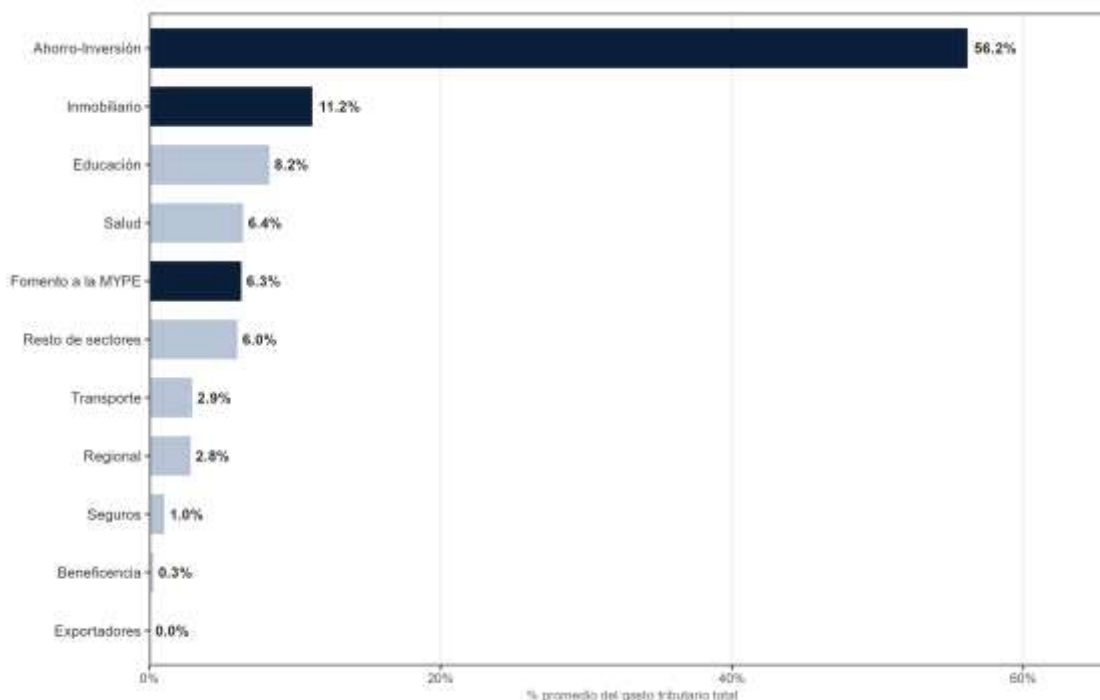
Notas de Política Económica

NOTA PEC 27, junio 2026

Universidad de Santiago de Chile

Bajo el criterio de participación promedio histórica (Gráfico 3), Ahorro-Inversión también encabeza el ranking, dado su peso dominante durante la primera mitad de la serie, seguido por Inmobiliario y Fomento a la MYPE, que invierten su orden relativo respecto del criterio anterior debido al crecimiento de este último sector, concentrado en los años más recientes.

Gráfico 3. Participación promedio anual en el gasto tributario total por sector u objetivo beneficiado, 2004-2025

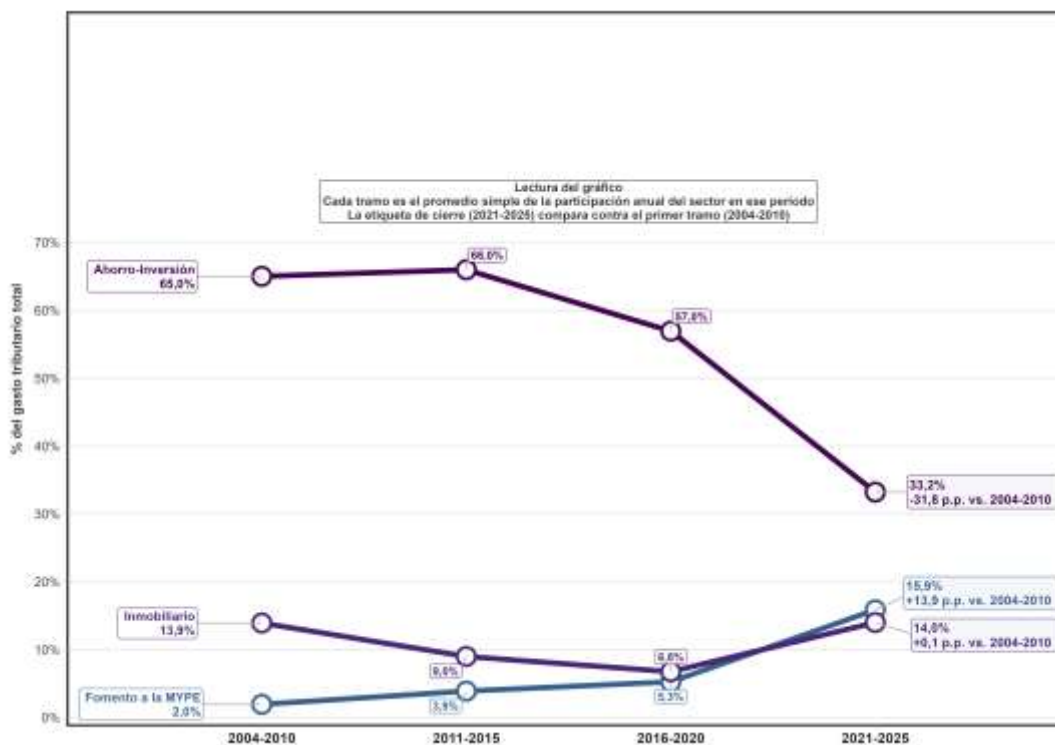


Fuente: Elaboración propia en base a los Informes de Gasto Tributario del Servicio de Impuestos Internos (SII), 2004-2025.

Nota metodológica: la participación promedio anual corresponde al promedio simple de la participación de cada sector u objetivo beneficiado en el gasto tributario total, calculado sobre los años en que el SII informa la categoría: 2004-2025 en todos los casos, salvo Beneficencia (2024-2025) y Exportadores (2004-2023). Se utiliza este indicador, y no la participación acumulada del período, porque permite comparar el peso histórico relativo de cada sector sin que los años de mayor gasto tributario total dominen el resultado.

El promedio anual puede ocultar, sin embargo, cambios relevantes dentro del período. El Gráfico 4 complementa esa mirada estática dividiendo la serie en cuatro tramos, los mismos que se usan más adelante para describir la trayectoria de cada sector: 2004-2010 (expansión), 2011-2015 (niveles altos), 2016-2020 (descenso) y 2021-2025 (quiebre y reconfiguración).

Gráfico 4. Trayectoria de la participación sectorial del gasto tributario, por tramos.



Fuente: Elaboración propia en base a los Informes de Gasto Tributario del Servicio de Impuestos Internos (SII), 2004-2025. Cada tramo corresponde al promedio simple de la participación anual del sector dentro de ese periodo.

La trayectoria por tramos revela matices que el promedio histórico de todo el periodo no muestra. Ahorro-Inversión se mantiene prácticamente estable entre el primer y el segundo tramo (65,0% y 66,0%) y solo retrocede con fuerza desde 2016, en línea con la entrada en vigencia de la reforma tributaria de 2014, cayendo a 57,0% y luego a 33,2% en el último tramo (-31,8 puntos porcentuales respecto de 2004-2010). Fomento a la MYPE sube de forma sostenida y casi monótona en los cuatro tramos, de 2,0% a 15,9% (+13,9 puntos). Inmobiliario, en cambio, no sigue una tendencia única: cae de 13,9% a 6,8% entre el primer y el tercer tramo, para luego recuperarse a 14,0% en el último, prácticamente el mismo nivel con que partió (+0,1 puntos en el acumulado). Esta forma de “U” en Inmobiliario, y la estabilidad inicial de Ahorro-Inversión antes de su caída tardía, son justamente los matices que el Gráfico 3 no permite distinguir.

Estos movimientos son el resultado de decisiones de política fiscal identificables, y no de un comportamiento errático de los contribuyentes. En Ahorro-Inversión, el término del FUT dispuesto por la reforma de 2014 y el cambio de benchmark de 2020 explican el grueso de la caída (sección III). En Fomento a la MYPE, el alza se apoya en la sucesión de regímenes simplificados para empresas de menor tamaño -artículo 14 ter desde 2007, Estatuto PYME de 2010, su ampliación por la reforma de 2014 y el Régimen Pro Pyme de 2020- y, en el

tramo final, en la rebaja transitoria de la tasa de Primera Categoría durante la pandemia (sección IV). En Inmobiliario, la recuperación del último tramo y su reversión posterior responden al Crédito Especial para Empresas Constructoras y a su eliminación gradual desde 2023 (sección V). El costo fiscal de cada uno de esos mecanismos es, precisamente, lo que las secciones siguientes cuantifican sector por sector.

En conjunto, los tres sectores seleccionados concentraron entre 59,9% (2022, mínimo de la serie) y 85,1% (2008, máximo) del gasto tributario total en cada año del período, alcanzando 63,7% en 2025, equivalentes a USD 4.828 millones.

III. Sector Ahorro-Inversión

Evolución y participación en el total

El gasto tributario en Ahorro-Inversión pasa de USD 1.727 millones en 2004 a USD 2.441 millones en 2025 (+41,3% acumulado), cifra que oculta una trayectoria de fuerte expansión seguida de una contracción severa. Entre 2004 y 2010 el gasto se multiplica por más de cuatro, hasta USD 7.814 millones, con una única interrupción en 2009, llegando a representar 4,18% del PIB y 73,1% del gasto tributario total, el máximo de toda la serie. Tras un nuevo máximo en 2013 (USD 9.540 millones), la serie cae con fuerza desde 2015 y sufre su quiebre más severo en 2021 (-46,7%, hasta USD 2.515 millones). Al cierre de la serie, en 2025, el sector representa 0,66% del PIB y 32,2% del gasto tributario total, menos de la mitad de su peso relativo en 2010.

Gráfico 5. Evolución anual del gasto tributario en Ahorro-Inversión, 2004-2025



Fuente: Elaboración propia en base a los Informes de Gasto Tributario del Servicio de Impuestos Internos (SII), 2004-2025.

Notas de Política Económica

NOTA PEC 27, junio 2026

Universidad de Santiago de Chile

Instrumentos y beneficiarios

La categoría agrupa instrumentos orientados a incentivar el ahorro y la inversión privada: depreciación tributaria acelerada de activos fijos, tratamiento preferencial de las rentas del ahorro previsional voluntario (APV), cuotas de leasing, amortización de intangibles y exención de IVA a servicios financieros. Sus beneficiarios típicos son empresas, inversionistas, administradoras de fondos y personas naturales con capacidad de ahorro voluntario. El objetivo declarado de estas franquicias es elevar la tasa de ahorro e inversión de la economía, difiriendo el impuesto personal sobre las utilidades que se reinvierten y reduciendo la carga sobre el ahorro previsional voluntario.

Marco normativo: El principal instrumento identificable de este sector es el artículo 42 bis del Decreto Ley N° 824 de 1974 (Ley sobre Impuesto a la Renta), que regula el ahorro previsional voluntario (APV). Ofrece dos regímenes alternativos: en el régimen A el ahorro no rebaja la base imponible y el Estado aporta una bonificación fiscal equivalente al 15% de lo ahorrado, con tope de 6 UTM anuales; en el régimen B los depósitos se rebajan de la base imponible del impuesto único de segunda categoría o del global complementario, con tope de 600 UF anuales, o de 50 UF mensuales cuando el descuento se hace por planilla. Texto vigente disponible en el SII (sii.cl/normativa_legislacion/dl824.pdf).

Cambios normativos y metodológicos observados

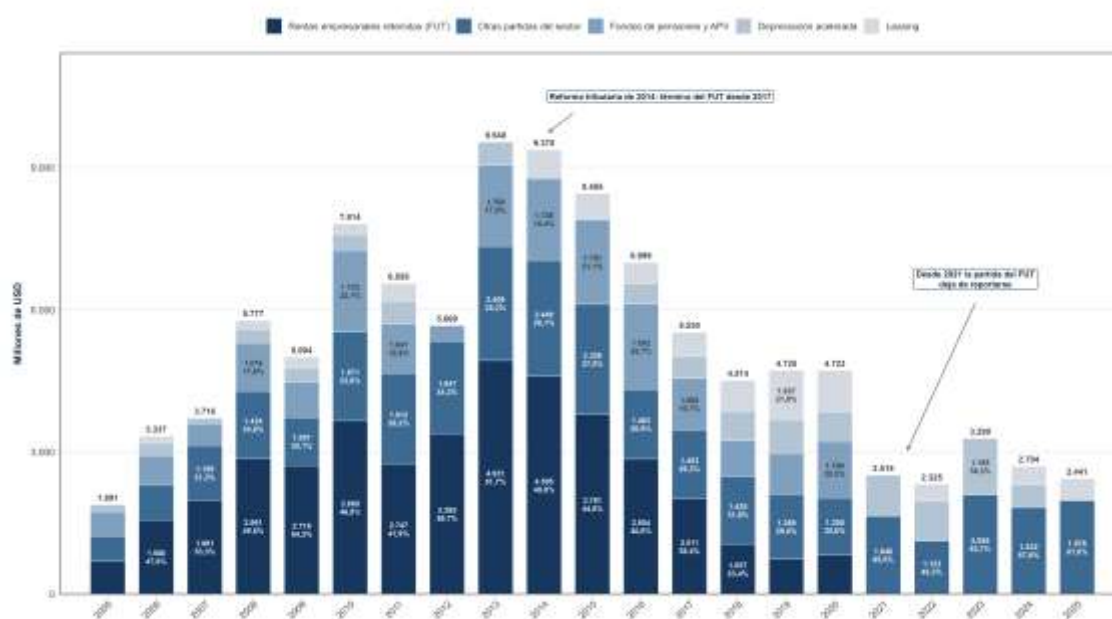
El quiebre de 2020-2021 explica gran parte de la caída observada en los años recientes y combina un componente contable con uno real. Siguiendo recomendaciones de una misión conjunta del FMI y la OCDE, el SII modificó en 2020 el sistema tributario de referencia (benchmark): las utilidades empresariales retenidas bajo el antiguo régimen de integración total dejaron de contabilizarse como gasto tributario, al pasar a integrar la estructura impositiva de referencia. Conviene precisar el orden de los hechos. La reforma tributaria de 2014 puso término al FUT a partir de 2017: desde ese año las empresas ya no pudieron acumular nuevas utilidades bajo ese mecanismo, aunque el stock acumulado con anterioridad siguió reconociéndose y retirándose de forma gradual, lo que explica que la partida no desaparezca de golpe sino que decline año a año entre 2014 y 2019. El cambio de benchmark de 2020 no inició esa caída: la cerró contablemente, al retirar de la medición lo que quedaba. Parte relevante de la contracción de Ahorro-Inversión corresponde, por tanto, a un cambio real en el mecanismo -la reforma de 2014- y parte a un cambio en la definición de lo que se mide.

Los retiros previsionales de 2020 y 2021 no forman parte de esta categoría. El gasto tributario de Ahorro-Inversión mide el tratamiento preferente del ahorro mientras permanece invertido -esencialmente el APV y las rentas de los fondos de pensiones-, y no el rescate de esos fondos; los retiros no aparecen como partida identificable en el detalle de principales beneficios publicado por el SII para esos años, por lo que su eventual efecto no puede aislarse en esta serie.

Los informes del SII publican, además del total por sector, las partidas de mayor magnitud de cada año, lo que permite seguir en el tiempo los instrumentos que aparecen de forma recurrente en ese listado. El Gráfico 6 sigue las cuatro partidas de Ahorro-Inversión con

presencia más continua y agrupa el resto del sector en un remanente. El resultado es nítido: entre 2005 y 2016 las rentas empresariales retenidas representaron entre 36,8% y 59,7% del sector, alcanzaron su máximo en 2013 con USD 4.931 millones, equivalentes a 51,7% del sector, y desde entonces caen todos los años, hasta USD 739 millones en 2019; en 2020 registran un último repunte, a USD 827 millones, y a partir de 2021 dejan de reportarse. Ninguna de las otras tres partidas seguidas —fondos de pensiones y APV, depreciación acelerada y leasing— sustituye esa magnitud. Desde 2021 el remanente crece con fuerza, hasta 81,0% del sector en 2025, porque las partidas que pasan a encabezar el listado son otras y no tienen continuidad con las anteriores: ganancias de capital en bienes raíces, exención de IVA a los servicios financieros y el incentivo al ahorro de las empresas medianas. La contracción de Ahorro-Inversión no se reparte, entonces, entre los instrumentos que venían operando: se concentra casi por completo en una sola partida, y lo que ocupa su lugar es un conjunto distinto de beneficios.

Gráfico 6. Ahorro-Inversión: composición por partida principal, 2005-2025



Fuente: Elaboración propia en base a los Informes de Gasto Tributario del Servicio de Impuestos Internos (SII), 2005-2025.

Nota metodológica: la serie de partidas se construyó a partir de las diez partidas de mayor magnitud que el SII informa para cada año, de modo que el resto del sector se agrupa como otras partidas. Ese remanente crece desde 2021, cuando las partidas que encabezan el listado cambian de composición y de nombre. Los tramos se ordenan de mayor a menor según su peso en el período y cada uno se rotula con su monto y con la proporción que representa del sector en ese año; los tramos menores a USD 950 millones se dejan sin rótulo para no superponer las etiquetas. La serie comienza en 2005, primer año con detalle de partidas disponible.

Interpretación económica

Ahorro-Inversión fue, durante la mayor parte del período, la categoría de mayor magnitud del gasto tributario chileno, pero su peso relativo se redujo de 73,1% a 32,2% entre 2010 y 2025. Los momentos en que cambian los incentivos son identificables: 2014-2016, con la

aprobación de la reforma tributaria (2014) y su simplificación posterior; 2017, cuando entra en vigencia el término del FUT y comienza la caída sostenida de la partida de utilidades retenidas; y 2020-2021, cuando el cambio de sistema tributario de referencia retira de la medición lo que restaba de esa partida. La pregunta de política pendiente es en qué proporción la caída refleja esa redefinición contable y en qué proporción un cambio real en el uso de los incentivos; el detalle por partidas del Gráfico 6 sugiere que el componente real es mayoritario, porque la caída comienza en 2014 y no en 2020.

IV. Sector Fomento a la MYPE

Evolución y participación en el total

El gasto tributario en Fomento a la MYPE crece de USD 54 millones en 2004 a USD 1.257 millones en 2025 (+2.227,8% acumulado), el mayor crecimiento porcentual de los tres sectores analizados, aunque partiendo de una base muy reducida (1,8% del gasto tributario total en 2004). Destacan dos saltos: en 2011 (+154,6%) y en 2021 (+189,9%, máximo histórico, llegando a USD 1.490 millones, 19,0% del gasto tributario total). Tras ese máximo, el gasto retrocede a USD 942 millones en 2023 (-25,2%) antes de recuperarse hasta USD 1.257 millones en 2025 (16,6% del total).

Gráfico 7. Evolución anual del gasto tributario en Fomento a la MYPE, 2004-2025



Fuente: Elaboración propia en base a los Informes de Gasto Tributario del Servicio de Impuestos Internos (SII), 2004-2025.

Notas de Política Económica

NOTA PEC 27, junio 2026

Universidad de Santiago de Chile

Instrumentos y beneficiarios

La categoría agrupa tratamientos tributarios preferenciales o regímenes simplificados para empresas de menor tamaño: el Régimen Pro Pyme y su variante de transparencia tributaria, la renta presunta agrícola y minera, y el crédito por impuesto territorial. Sus beneficiarios son micro, pequeñas y medianas empresas y empresarios individuales. El objetivo declarado de estos regímenes es reducir la carga tributaria y el costo de cumplimiento de las empresas de menor tamaño, para favorecer su formalización, su liquidez y su crecimiento.

Marco normativo: el instrumento central de este sector es la Ley N° 21.210, de Modernización Tributaria (Diario Oficial, 24 de febrero de 2020), que creó el Régimen Pro Pyme General del artículo 14 letra D N° 3 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, con tasa de Impuesto de Primera Categoría de 25%, depreciación instantánea de activos y crédito de 100% contra impuestos personales, y el Régimen Pro Pyme Transparente del N° 8 del mismo artículo. Texto vigente disponible en el SII (sii.cl/sobre_el_sii/pgct2021_f3.pdf).

La norma vigente en 2004 era distinta. En esa fecha los regímenes preferentes para empresas de menor tamaño descansaban en el artículo 14 bis de la Ley sobre Impuesto a la Renta, incorporado por la Ley N° 18.985 de 1990, y en los regímenes de renta presunta agrícola, minera y de transporte. La trayectoria posterior puede resumirse en cuatro hitos: la Ley N° 20.170 de 2007, que creó el régimen de contabilidad simplificada del artículo 14 ter; la Ley N° 20.416 de 2010, que fijó el Estatuto de las Empresas de Menor Tamaño; la reforma tributaria de 2014 (Leyes N° 20.780 y N° 20.899), que amplió de forma significativa el acceso al artículo 14 ter; y la Ley N° 21.210 de 2020, que sustituyó ese conjunto por el actual Régimen Pro Pyme. La reforma de 2014 sí tuvo efecto en este sector, en sentido contrario al que tuvo en Ahorro-Inversión: la participación promedio de Fomento a la MYPE sube de 3,9% en el tramo 2011-2015 a 5,3% en 2016-2020, coincidiendo con la ampliación del artículo 14 ter.

En cuanto a la evaluación de estos cambios, la referencia más cercana disponible es Jorratt (2012), que revisa los gastos tributarios chilenos y propone un método para estimar su costo y su impacto distributivo. No se dispone, en cambio, de un estudio que siga de forma sistemática las sucesivas modificaciones de los regímenes para empresas de menor tamaño y mida su efecto sobre la formalización o el crecimiento de estas empresas, lo que constituye una agenda pendiente que excede el alcance de esta nota.

Cambios normativos y metodológicos observados

Los dos saltos de la serie responden a cambios en los mecanismos y no a un comportamiento errático de los agentes económicos. El de 2021 está documentado: la Ley N° 21.256 redujo de forma transitoria la tasa del Impuesto de Primera Categoría aplicable al régimen Pro Pyme de 25% a 10%, como parte de las medidas de apoyo tributario durante la pandemia, lo que aumentó de forma mecánica el costo fiscal estimado del régimen; la posterior corrección a la baja, con una tasa intermedia de 12,5% para los años comerciales 2023 y 2024, es consistente con el retiro gradual de esas medidas transitorias. El salto de 2011, en cambio, coincide con la maduración de los regímenes simplificados creados en

Notas de Política Económica

NOTA PEC 27, junio 2026

Universidad de Santiago de Chile

los años previos -el artículo 14 ter, incorporado por la Ley N° 20.170 de 2007, y el Estatuto PYME de la Ley N° 20.416 de 2010-, pero el detalle de partidas disponible no permite atribuirlo a un instrumento único, por lo que queda como una pregunta abierta para una revisión posterior.

Conviene precisar que las garantías estatales otorgadas durante la pandemia a través del FOGAPE no forman parte de estas cifras: son un instrumento de garantía crediticia con cargo al presupuesto, y no una renuncia de ingresos tributarios, por lo que no se registran como gasto tributario. Lo que sí se registra en esta categoría es la rebaja transitoria de la tasa de Primera Categoría del régimen Pro Pyme.

A diferencia de los otros dos sectores, Fomento a la MYPE no admite una desagregación comparable para todo el período. El SII publica, además del total por sector, las partidas de mayor magnitud de cada año; con una participación que se movía entre 3% y 5% del gasto tributario total, las partidas de este sector rara vez alcanzaban ese listado antes de 2020 y aparecen de forma intermitente, como el crédito por impuesto territorial agrícola entre 2012 y 2015. Sus instrumentos se vuelven visibles de manera continua recién desde el informe de 2020, con los regímenes Pro Pyme y las rentas presuntas agrícola y minera. Por eso el análisis de este sector se apoya en su evolución agregada y en el marco normativo, y no en su composición interna.

Interpretación económica

Dado que una parte relevante del aumento de 2021-2022 fue transitoria, la pregunta pendiente es si el nivel de gasto tributario en Fomento a la MYPE se estabilizará en torno a los USD 1.200-1.300 millones observados en 2024-2025, o si continuará ajustándose a la baja a medida que se normalicen las condiciones post-pandemia.

V. Sector Inmobiliario

Evolución y participación en el total

El gasto tributario inmobiliario aumenta de USD 476 millones en 2004 a USD 1.130 millones en 2025 (+137,4% acumulado), con una trayectoria marcada por dos quiebres. El primero ocurre entre 2015 y 2016, cuando el gasto cae 48,9% en un solo año (de USD 943 a USD 482 millones). El segundo corresponde a una recuperación sostenida entre 2017 y 2024, que lleva al sector a su máximo histórico en 2024 (USD 1.298 millones), antes de retroceder a USD 1.130 millones en 2025 (14,9% del gasto tributario total).

Gráfico 8. Evolución anual del gasto tributario en el sector Inmobiliario, 2004-2025



Fuente: Elaboración propia en base a los Informes de Gasto Tributario del Servicio de Impuestos Internos (SII), 2004-2025.

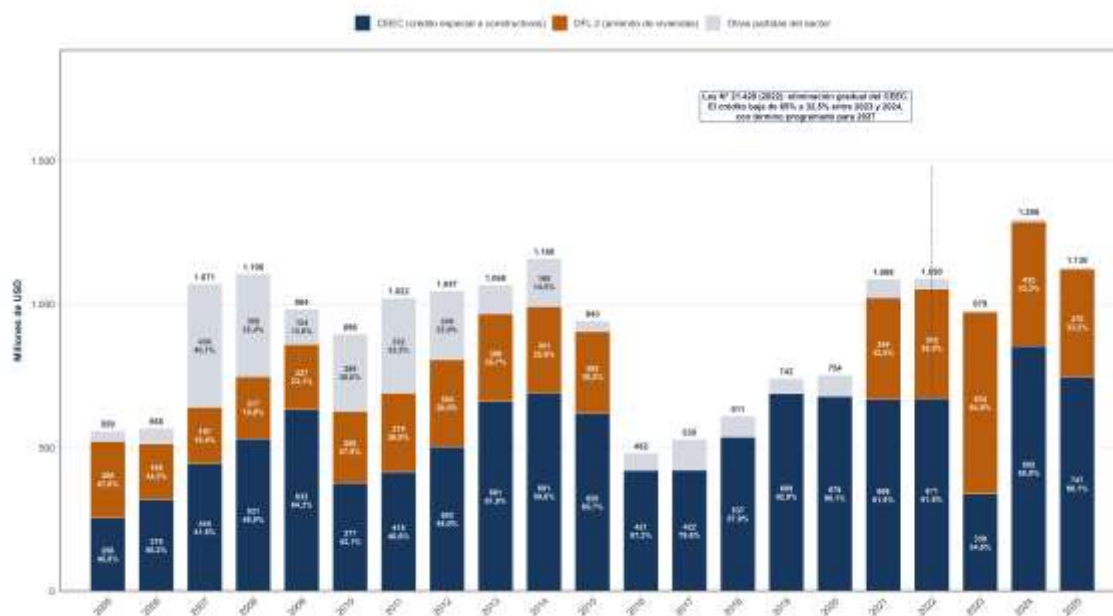
Instrumentos y beneficiarios

La categoría agrupa el Crédito Especial para Empresas Constructoras (CEEC) que permitía deducir hasta el 65% del IVA del débito fiscal en la venta de inmuebles habitacionales o contratos de construcción y la franquicia habitacional del DFL N° 2 de 1959, que exime del impuesto a la renta los arriendos de viviendas acogidas a ese régimen y otorga franquicias en el impuesto de timbres y estampillas. Sus beneficiarios son empresas constructoras y propietarios o arrendadores de viviendas DFL2. El objetivo declarado de ambos instrumentos es abaratar la construcción y el arriendo de viviendas y facilitar el acceso a la vivienda, actuando sobre el precio final del inmueble.

Marco normativo: la Ley N° 21.420, que reduce o elimina exenciones tributarias (Diario Oficial, 4 de febrero de 2022), elimina en sus artículos 5 y 6 el artículo 21 del Decreto Ley N° 910 de 1975 y el párrafo primero del N° 6 del artículo 23 de la Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios, que en conjunto regulaban el CEEC. La eliminación opera de forma gradual: el porcentaje utilizable del crédito baja de 65% a 32,5% entre 2023 y 2024, con eliminación completa programada para el 1 de enero de 2027. El cronograma de transición fue ajustado posteriormente por las leyes N° 21.462 y N° 21.558. Instrucciones del SII sobre esta eliminación en la Circular N° 37 de 2023 (sii.cl/normativa_legislacion/circulares/2023/circu37.pdf).

El Gráfico 9 desagrega el sector entre sus dos instrumentos principales. El CEEC es el instrumento de mayor peso del sector en casi todos los años de la serie, con una participación que va de 34,6% en 2023 a 92,9% en 2019; solo en dos años el DFL 2 lo supera, en 2005 (47,6% frente a 45,8%) y en 2023 (64,8% frente a 34,6%). Ese máximo de 2019 está sobreestimado: entre 2016 y 2020 el DFL 2 no figura entre las partidas informadas por el SII, de modo que en esos años la participación del CEEC se calcula sobre un desglose incompleto. La eliminación gradual del CEEC comenzó a aplicarse en 2023, año en que la partida cae a USD 339 millones; sin embargo, en 2024 vuelve a subir hasta USD 855 millones, de modo que la serie disponible todavía no muestra una trayectoria descendente sostenida. Conviene, por tanto, ser prudente al anticipar el efecto fiscal del cronograma legal mientras no se disponga de los informes de los próximos años.

Gráfico 9. Sector Inmobiliario: Crédito Especial para Empresas Constructoras y franquicia del DFL 2, 2005-2025



Fuente: Elaboración propia en base a los Informes de Gasto Tributario del Servicio de Impuestos Internos (SII), 2005-2025.

Nota metodológica: hasta el informe de 2019 el SII publicaba solo las diez partidas más relevantes de cada año; el remanente se agrupa como otras partidas del sector. El DFL 2 no alcanzó ese listado entre 2016 y 2020.

Cambios normativos y metodológicos observados

A diferencia de Ahorro-Inversión y Fomento a la MYPE, el sector Inmobiliario enfrenta una trayectoria de salida normativa ya definida para uno de sus principales instrumentos: la eliminación gradual del CEEC. Esto implica que la caída del gasto tributario inmobiliario en los próximos años, en la medida en que avance el cronograma legal hacia 2027, debería interpretarse como un cambio estructural y no solo cíclico.

Interpretación económica



La pregunta de política central es si la eliminación gradual del CEEC se compensará con un mayor uso de otros instrumentos inmobiliarios, como el DFL2, o si se traducirá en una caída neta del apoyo tributario a la vivienda, con efectos sobre la oferta de viviendas acogidas a regímenes especiales.

VI. Comparación y discusión de política económica

La Tabla 2 resume las cifras de los tres sectores. Fomento a la MYPE registra el mayor crecimiento porcentual del período, aunque desde una base muy baja; Inmobiliario crece de forma más moderada; y Ahorro-Inversión, pese a crecer solo 41,3% en términos acumulados, sigue siendo en 2025 el sector de mayor magnitud absoluta y participación relativa.

Tabla 2. Resumen comparativo de los tres sectores principales

Sector	2004 (USD M)	Máximo (año)	2025 (USD M)	% 2025	Crec.
Ahorro-Inversión	1.727	9.540 (2013)	2.441	32,2%	+41,3%
Fomento a la MYPE	54	1.490 (2021)	1.257	16,6%	+2.227,8%
Inmobiliario	476	1.298 (2024)	1.130	14,9%	+137,4%

Fuente: Elaboración propia en base a los Informes de Gasto Tributario del Servicio de Impuestos Internos (SII), 2004-2025.

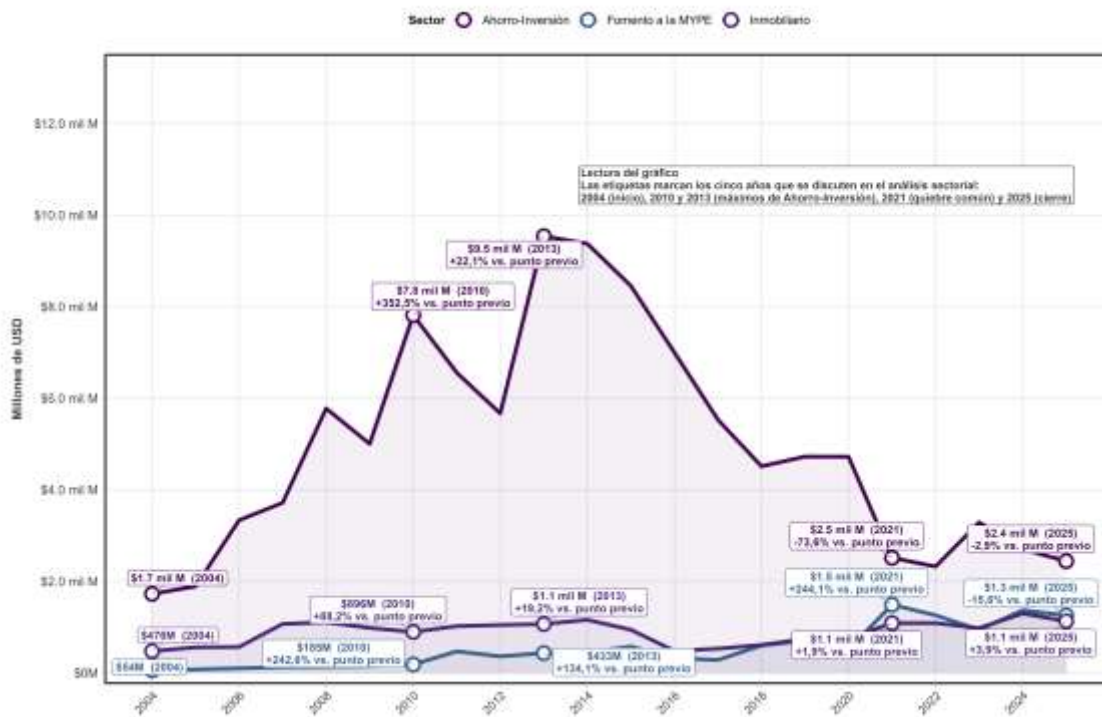
El Gráfico 10 muestra la evolución conjunta de los tres sectores en millones de USD entre 2004 y 2025. Ahorro-Inversión domina la magnitud absoluta durante todo el período: su nivel más bajo, USD 1.727 millones en 2004, sigue siendo superior al máximo histórico de los otros dos sectores. El cambio más relevante que se observa en el gráfico es la convergencia de los tres niveles desde 2020: mientras Ahorro-Inversión cae desde su máximo histórico (USD 9.540 millones en 2013) a niveles cercanos a USD 2.500 millones, Fomento a la MYPE alcanza su propio máximo en 2021 (USD 1.490 millones) y se mantiene desde entonces en un rango similar al de Inmobiliario.

Notas de Política Económica

NOTA PEC 27, junio 2026

Universidad de Santiago de Chile

Gráfico 10. Evolución conjunta de los tres sectores principales, 2004-2025



Fuente: Elaboración propia en base a los Informes de Gasto Tributario del Servicio de Impuestos Internos (SII), 2004-2025.

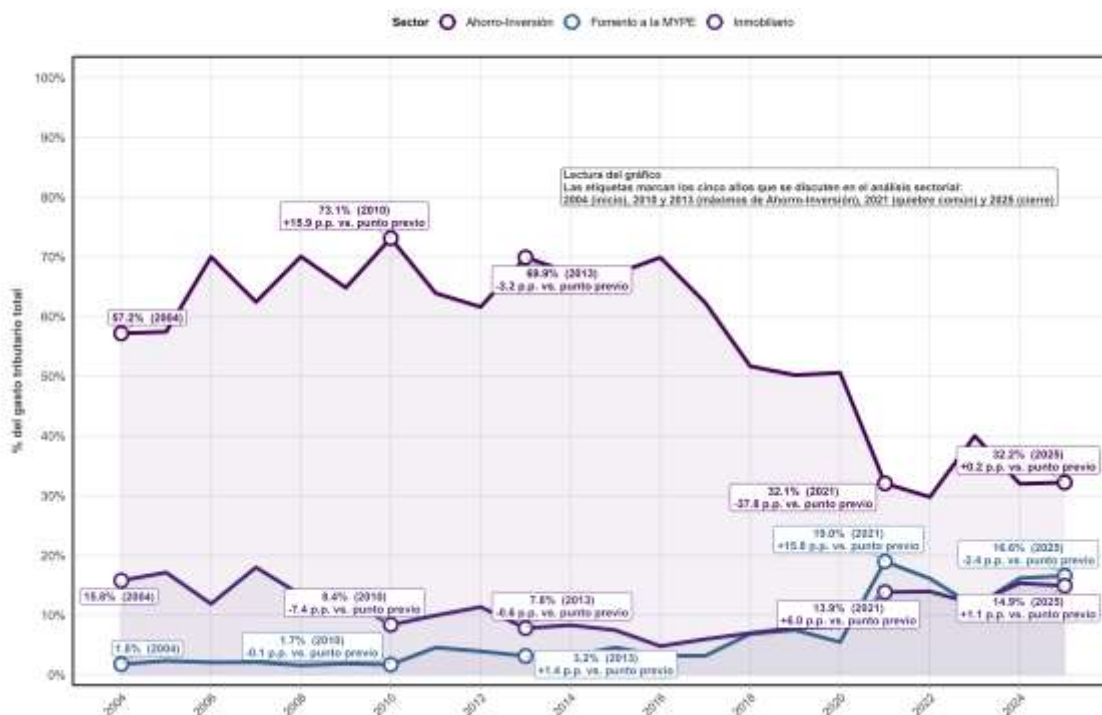
El Gráfico 11 expresa la misma comparación en términos relativos, como porcentaje del gasto tributario total. Esta segunda lectura es la más informativa para entender el cambio de prioridades del sistema: Ahorro-Inversión pasa de representar 57,2% del gasto tributario total en 2004 a un máximo de 73,1% en 2010, y cae luego a 32,2% en 2025. Fomento a la MYPE, en cambio, sube con oscilaciones año a año pero de forma sostenida entre tramos —de 2,0% en 2004-2010 a 15,9% en 2021-2025—, alcanza su máximo de 19,0% en 2021 y se sitúa en 16,6% en 2025. Inmobiliario se mantiene comparativamente más estable que los otros dos, oscilando entre 4,8% (2016) y 18,0% (2007) del total durante toda la serie.

Notas de Política Económica

NOTA PEC 27, junio 2026

Universidad de Santiago de Chile

Gráfico 11. Participación de los tres sectores principales en el gasto tributario total, 2004-2025



Fuente: Elaboración propia en base a los Informes de Gasto Tributario del Servicio de Impuestos Internos (SII), 2004-2025.

Los tres sectores comparten un punto de inflexión en torno a 2020-2022, aunque por razones distintas. En Ahorro-Inversión, la caída combina el término del FUT dispuesto por la reforma de 2014, que explica el grueso del descenso e inicia la caída en ese mismo año, con el cambio en la definición del sistema tributario de referencia de 2020, que retiró de la medición lo que restaba de esas utilidades retenidas. En Fomento a la MYPE, el alza de 2021 responde a una medida tributaria transitoria asociada a la pandemia, cuyo retiro explica la corrección posterior. En Inmobiliario, el comportamiento más estable refleja que su principal instrumento, el CEEC, recién entró en un proceso de eliminación gradual a partir de 2023. La coincidencia temporal de estos quiebres no implica una causa común: cada sector responde a una lógica normativa independiente, y conviene tenerlo presente antes de interpretar el período 2020-2022 como un quiebre único del sistema de gasto tributario.

Como resultado de estos movimientos, la brecha entre Ahorro-Inversión y los otros dos sectores se reduce con fuerza. En 2010, Ahorro-Inversión representaba más de siete veces el gasto tributario conjunto de Fomento a la MYPE e Inmobiliario; en 2025, esa relación es de apenas 1,02 veces, con 32,2% de éste frente a 31,5% conjunto entre los otros dos. Esto sugiere una redistribución de las prioridades del sistema de gasto tributario chileno, desde

Notas de Política Económica

NOTA PEC 27, junio 2026

Universidad de Santiago de Chile

un apoyo genérico al ahorro y la inversión hacia instrumentos más focalizados en empresas de menor tamaño y en el mercado de la vivienda.

Esta concentración sectorial plantea, además, riesgos que conviene señalar con prudencia. La naturaleza no presupuestaria del gasto tributario reduce su visibilidad frente al gasto fiscal directo, lo que dificulta su control y evaluación periódica. Instrumentos como el APV o el Régimen Pro Pyme no tienen una fecha de término definida, a diferencia del CEEC, cuya eliminación ya está fijada por ley. Esa permanencia indefinida no es necesariamente un problema, pero sí justifica una evaluación más sistemática de si los objetivos de política pública que originaron cada beneficio se siguen cumpliendo. Jorratt (2012), en su evaluación de los gastos tributarios chilenos para el Ministerio de Hacienda, plantea precisamente este ejercicio para cada beneficio: estimar su costo fiscal, evaluar su impacto distributivo y determinar si corresponde derogar, mantenerlo o perfeccionarlo. Esta nota no aplica ese criterio de forma exhaustiva, pero ofrece una base para una evaluación posterior de Ahorro-Inversión, Fomento a la MYPE e Inmobiliario. No corresponde, con la evidencia disponible en esta nota, calificar estos beneficios como injustificados o ineficientes. Corresponde sí señalar que su escala fiscal, equivalente a 63,7% del gasto tributario total en 2025 entre los tres sectores, amerita un seguimiento más cercano del que reciben actualmente.

VII. Conclusiones

En la NOTA PEC 26 se muestra la magnitud agregada del gasto tributario chileno, su evolución entre 2004 y 2025, y su comparación con el gasto fiscal y los ingresos tributarios. Esta NOTA PEC realiza un análisis desagregado por sector, confirmando que el gasto tributario se orienta principalmente hacia tres sectores: Ahorro-Inversión, Fomento a la MYPE e Inmobiliario, que concentraron 63,7% del gasto tributario total en 2025, dentro de un rango histórico que va de 59,9% en 2022 a 85,1% en 2008.

Cada uno de estos tres sectores responde, sin embargo, a una lógica de política propia y a un quiebre normativo distinto entre 2020 y 2023: un cambio en el registro contable en Ahorro-Inversión, medidas transitorias en Fomento a la MYPE y una salida normativa ya decidida por ley en Inmobiliario. Tratar el gasto tributario como un bloque homogéneo puede ocultar estas diferencias de naturaleza, reversibilidad y justificación de cada beneficio.

De aquí se desprende la necesidad de mayor transparencia, evaluación periódica y seguimiento del gasto tributario, en particular en los sectores que concentran su mayor costo fiscal. Que el gasto tributario sea una forma de gasto público menos visible que el gasto fiscal directo no lo hace menos relevante. Por el contrario, exige un esfuerzo de monitoreo adicional en los sectores que explican la mayor parte de su costo, incluidos los tres analizados en esta nota.

Referencias

Fuentes oficiales y normativa

Servicio de Impuestos Internos (SII). Repositorio de Presupuestos de Gastos Tributarios (2003-2025). https://www.sii.cl/sobre_el_sii/presupuesto_gastos_tributarios.html

Servicio de Impuestos Internos (SII). Presupuesto de Gastos Tributarios 2025 (período 2023-2025). https://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/gasto_tributario_2023_2025.pdf

Servicio de Impuestos Internos (SII). Ley de Modernización Tributaria, Ley N° 21.210 (24-02-2020). https://www.sii.cl/sobre_el_sii/pgct2021_f3.pdf

Servicio de Impuestos Internos (SII). Circular N° 37 (06-09-2023). Instrucciones sobre la eliminación del CEEC por la Ley N° 21.420, modificada por la Ley N° 21.558. https://www.sii.cl/normativa_legislacion/circulares/2023/circu37.pdf

Servicio de Impuestos Internos (SII). Decreto Ley N° 824 de 1974, Ley sobre Impuesto a la Renta (texto vigente, incluye art. 42 bis). https://www.sii.cl/normativa_legislacion/dl824.pdf

Biblioteca del Congreso Nacional (BCN). Ley N° 21.420, que reduce o elimina exenciones tributarias que indica (Diario Oficial, 04-02-2022). <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1172303>

Biblioteca del Congreso Nacional (BCN). Decreto Ley N° 910 de 1975, Ministerio de Hacienda, que establece el Crédito Especial para Empresas Constructoras (CEECE). <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=6399>

Biblioteca del Congreso Nacional (BCN). Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de 1959, Ministerio de Hacienda, que fija el texto definitivo sobre Plan Habitacional (franquicia DFL2). <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=3483>

Referencias académicas

Surrey, S. S. (1973). Pathways to tax reform: The concept of tax expenditures. Harvard University Press. <https://archive.org/details/pathwaystotaxref0000surr>

Villela, L., Lemgruber, A., y Jorratt, M. (2009). Los presupuestos de gastos tributarios: Conceptos y desafíos de implementación (Documento de trabajo IDB-WP-131). Banco Interamericano de Desarrollo. <https://www.econstor.eu/handle/10419/115367>

Jorratt, M. (2012). Gastos tributarios y evasión tributaria en Chile: Evaluación y propuestas (borrador). Ministerio de Hacienda de Chile, Dirección de Presupuestos (DIPRES). <http://bibliotecadigital.dipres.gob.cl/handle/11626/13720>

Bibliografía complementaria

OECD. (2010). Tax Expenditures in OECD Countries. OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/2010/01/tax-expenditures-in-oecd-countries_g1ghbcaf.html

Polackova Bixi, H., Valenduc, C. M. A., y Swift, Z. L. (Eds.). (2004). Tax Expenditures—Shedding Light on Government Spending through the Tax System: Lessons from Developed and Transition Economies. Banco Mundial. <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/0-8213-5601-1>

Jorratt, M. (2009). La tributación directa en Chile: Equidad y desafíos (Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 92). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/5455>