

Informe de Evaluación y Monitoreo del Cálculo del Ajuste Cíclico de los Ingresos Efectivos: estimaciones 2020

3 de julio de 2020

Resumen

Este informe presenta los resultados de la evaluación y monitoreo del Consejo Fiscal Autónomo (CFA) a los cálculos del ajuste cíclico de los ingresos efectivos, realizados por la Dirección de Presupuestos (Dipres) para 2020, publicados el 22 de junio.

El análisis permite determinar que tanto la metodología como los procedimientos utilizados para el cálculo del Ajuste Cíclico de los Ingresos Efectivos para 2020, se ajustan a las normas establecidas; a los valores de los parámetros estructurales estimados en agosto y noviembre de 2019 para el Precio de Referencia del Cobre y el PIB Tendencial, respectivamente; a las variables efectivas calculadas por la Dirección de Presupuestos; y a las elasticidades correspondientes.

Sin desmedro de lo anterior, el CFA reitera su recomendación a la Dipres de publicar una nota metodológica que explique el tratamiento de las Medidas Tributarias Transitorias de Reversión Automática (MTTRA) en el cálculo del ajuste cíclico, junto con los criterios utilizados para dichas estimaciones y sus resultados.

Respecto a las proyecciones actualizadas, el Consejo verifica un deterioro adicional del déficit fiscal efectivo para 2020, lo que significará un mayor aumento en el nivel de deuda pública. En tanto, el déficit estructural proyectado no varía respecto al estimado en el IFP del primer trimestre de 2020. De esta manera, para este año, se proyecta un déficit estructural de 3,5% del PIB, sobre la meta de 3,2% del PIB (Decreto N° 253 del Ministerio de Hacienda de fecha 30 de marzo de 2020).

El deterioro adicional de las cuentas fiscales surge principalmente porque la pandemia del Covid-19 ha continuado afectando a la baja las proyecciones de actividad económica y de ingresos efectivos del fisco. Adicionalmente influye que, como respuesta a la crisis y como parte de un Acuerdo Nacional, el Gobierno anunció un mayor gasto fiscal en el “Plan de Emergencia por la Protección de los Ingresos de las Familias y la Reactivación Económica y del Empleo”, que contempla recursos adicionales por hasta US\$12.000 millones en 24 meses, incluyendo US\$3.500 millones a ejecutar en 2020.

El Consejo valora que se haya suscrito dicho acuerdo para enfrentar la crisis de la pandemia, y que éste haya considerado elementos de responsabilidad fiscal. En particular, destaca la transitoriedad de las medidas, el establecimiento de plazos máximos para ejecutar el gasto, la flexibilidad en el uso de los recursos, el objetivo de consolidación fiscal luego de 24 meses, la complementación de la regla estructural con metas de convergencia de la deuda pública, y la cuenta periódica de los avances en la implementación de los planes definidos. A la vez, el Consejo refuerza que debe velarse por la efectiva consolidación fiscal una vez concluida

la crisis, para lo cual deben institucionalizarse los mencionados elementos de responsabilidad fiscal que incluye el Acuerdo Nacional.

1. Introducción

La revisión de las planillas de cálculo por parte del Consejo permite verificar la correcta aplicación de la metodología, procedimientos y demás normas que rigen actualmente en las estimaciones del ajuste cíclico de los ingresos efectivos realizado por la Dipres para 2020, de acuerdo al Decreto Exento N°145 del Ministerio de Hacienda.^{1 2 3}

Se debe destacar que la metodología aplicada por la Dipres incorpora las Medidas Tributarias Transitorias de Reversión Automática (MTTRA) presentes en los paquetes de estímulo anunciados por el Gobierno, en particular: (i) la postergación del pago del IVA, (ii) la postergación de los Pagos Provisionales Mensuales y (iii) la devolución de la retención asociadas a las boletas de honorarios de los meses de enero y febrero de 2020 a los trabajadores independientes.

Es importante señalar que dichas MTTRA tienen efectos en 2020 cuyo tratamiento metodológico no está explícito en el reglamento que aprueba la metodología, procedimiento y publicación del cálculo del Balance Estructural (Decreto Exento N°145 del Ministerio de Hacienda).⁴ Dada esta situación, y a partir de una propuesta de la Dipres, el Consejo hizo una serie de recomendaciones metodológicas en abril de 2020, las que fueron incorporadas por la Dipres en sus proyecciones de los Informes de Finanzas Públicas del primer y del segundo trimestre de 2020.⁵

Con todo, en su “Informe de Evaluación y Monitoreo del Cálculo del Ajuste Cíclico de los Ingresos Efectivos: estimaciones 2019 y 2020” de abril de 2020, el Consejo señaló que los montos efectivos de las MTTRA podían ser de menor magnitud que lo proyectado por la Dipres. Entre otros factores, porque dicha institución estaba utilizando un criterio prudencial en sus estimaciones en el uso de las MTTRA en el año 2020, considerando que el 100% de los posibles beneficiarios hacía uso de ellas. Adicionalmente, porque en el

¹ El decreto se encuentra disponible en <https://cfachile.cl/balance-estructural/reglamento/reglamento-balance-estructural-decreto-exento-145-ministerio-de-hacienda>

² El Consejo deja constancia que para la verificación de la aplicación de la metodología del ajuste cíclico se han considerado los ingresos efectivos estimados por la Dipres.

³ Este monitoreo se realiza en el marco de la ley N°21.148, que entre sus funciones y atribuciones, otorga al Consejo Fiscal Autónomo la de evaluar y monitorear el cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos efectuado por la Dipres, según la metodología, procedimientos y demás normas establecidas por el Ministerio de Hacienda, de conformidad con el artículo 10 del decreto ley N°1.263, de 1975, del Ministerio de Hacienda, orgánico de Administración Financiera del Estado.

⁴ Dicho reglamento especifica que las MTTRA no afectan las cifras del Balance Estructural, pero no detalla la forma de cálculo de las mismas.

⁵ Ello, en el marco el marco de la ley N°21.148, que entre sus funciones y atribuciones, otorga al Consejo Fiscal Autónomo la de formular observaciones y proponer al Ministerio de Hacienda cambios metodológicos y procedimentales para el cálculo del Balance Estructural.

cálculo de las MTTRA se había utilizado información histórica que no contemplaba un ajuste por una menor actividad económica para los meses en que se aplicarían dichas medidas.

En la actualización de proyecciones de las MTTRA el Consejo observa que, en línea con lo señalado previamente, se rebaja la estimación de dichas medidas en torno a un 60%. Con todo en las nuevas proyecciones en total las MTTRA consideran un monto de mayor magnitud a lo proyectado en el IFP del primer trimestre. Este monto es resultado de: (i) la actualización a la baja en las proyecciones de las MTTRA del Plan Económico de Emergencia, a partir de la información de ejecución de los meses de abril y mayo, pasando de \$2.695.347 a \$1.655.814 millones (61%) y (ii) la incorporación de una extensión de la postergación de PPM por tres meses más, sumada a la devolución de remanentes de crédito fiscal IVA para Pymes, ambas nuevas medidas en el marco del acuerdo COVID de junio, por un total de \$1.290.748 millones. De este modo, las MTTRA en total pasan desde \$2.695.347 a \$2.946.562.

En este contexto, el Consejo reitera la recomendación a Dipres sobre la importancia de elaborar y publicar una minuta explicativa de la metodología de cálculo de las MTTRA, como un complemento del decreto N°145.

En cuanto a las proyecciones actualizadas de la Dipres del BE para 2020, éstas muestran un déficit estructural de 3,5% del PIB, similar a la estimación previa, con un desvío de 0,3% del PIB respecto a la meta de déficit estructural comprometida para el año, de 3,2% del PIB.

La mantención del déficit estructural se explica por un aumento, tras el Acuerdo Nacional para enfrentar la pandemia, de US\$307 millones en el gasto público respecto a las estimaciones previas del Informe de Finanzas Públicas (IFP) del primer trimestre⁶, y a un aumento de los ingresos estructurales producto de un mayor ajuste cíclico, explicado por una mayor brecha del producto por la caída en las proyecciones de crecimiento de la economía. Por su parte, los ingresos efectivos muestran un deterioro adicional en línea con el ajuste a la baja en las cifras de crecimiento económico, siendo aún incierta su persistencia. Cabe señalar que se bien se mantiene la estimación de déficit estructural para el año, las estimaciones muestran un deterioro del déficit efectivo, el que llegaría a 9,6% del PIB (en comparación al 8,0% estimado en el IFP del primer trimestre).

En este contexto, el Consejo valora que se haya suscrito el Acuerdo Nacional para enfrentar la crisis de la pandemia (ver Anexo), y que éste haya considerado elementos de responsabilidad fiscal. En particular, destaca la transitoriedad de las medidas, el establecimiento de plazos máximos para ejecutar el gasto, la flexibilidad en el uso de los recursos, el objetivo de consolidación fiscal luego de 24 meses, la complementación de la regla estructural con metas de convergencia de la deuda pública, y la cuenta periódica de los avances en la implementación de los planes definidos. A la vez, el Consejo refuerza que

⁶ Esta cifra está en línea con el Acuerdo Nacional de un “Plan de Emergencia por la Protección de los Ingresos de las Familias y la Reactivación Económica y del Empleo”, que contempla recursos adicionales por hasta US\$12.000 millones en 24 meses, con recursos para 2020 de al menos US\$3.500 millones, de los cuales deben descontarse una subejecución máxima de US\$2.000 y una diferencia de US\$1.170 millones del bono del Ingreso Familiar de Emergencia

debe velarse por la efectiva consolidación fiscal una vez concluida la crisis, para lo cual deben institucionalizarse los mencionados elementos de responsabilidad fiscal que incluye el Acuerdo Nacional.

En lo que sigue de este informe, en la sección 2 se presenta el escenario macroeconómico 2020 actualizado por el Ministerio de Hacienda. En la sección 3 se analiza la composición del Ajuste Cíclico de los Ingresos Efectivos para 2020 y las variaciones respecto a las últimas estimaciones presentadas en el IFP del primer trimestre de 2020. Finalmente, en la sección 4 se concluye.

2. Escenario Macroeconómico 2020

El escenario base del Ministerio de Hacienda contempla una caída real del PIB de 6,5% en 2020, cifra que está en línea con el punto medio del rango de proyecciones de crecimiento del Banco Central incluido en su IPoM del segundo trimestre (-7,5%/-5,5%), y es superior a la caída estimada en junio en la Encuesta de Expectativas Económicas (EEE) que realiza el Banco Central, de 4,8%. Por su parte, organismos internacionales han actualizado recientemente sus proyecciones macroeconómicas previendo para Chile una contracción de la actividad económica similar. Así, la OCDE estima una caída de 5,6%, la que en un escenario con una segunda ola de contagios llegaría a 7,1%.

Es importante señalar que un elemento común a estos pronósticos es el alto grado de incertidumbre respecto a la transitoriedad y magnitud del shock que la economía está experimentando. Al respecto, el Banco Central menciona en el IPoM de junio que sus proyecciones están sujetas a un nivel de incertidumbre mucho mayor al habitual, lo que llevó a su Consejo a decidir ampliar el rango de la proyección de crecimiento de 2020 desde 0,75 puntos porcentuales (lo usual en los IPoM de junio) hasta 2 puntos porcentuales, y el de 2021 desde 1 a 1,5 puntos porcentuales.

En relación a la demanda interna, el Ministerio de Hacienda proyecta una caída de 9,8% en 2020, disminución más pronunciada que el pronóstico anterior, de -2,0%. En tanto, el Banco Central en el IPoM de junio considera una proyección algo más negativa para la demanda interna, con una contracción de 10,4%.

Respecto a las cifras de inflación promedio en 2020, la proyección del Ministerio de Hacienda la sitúa en 2,8%, por debajo de la estimación previa de 3,2%. Esta cifra está en línea con la proyección del Banco Central de 2,7%.

Para el tipo de cambio promedio en 2020 la autoridad fiscal asume un nivel de \$792, mientras que en el IFP del primer trimestre estimaba un valor de \$810.

Finalmente, respecto al precio del cobre promedio de la Bolsa de Metales de Londres para 2020, el Ministerio de Hacienda proyecta un precio de 248 US\$/lb, por sobre su estimación previa (236 US\$/lb), y en línea con la utilizada por el Banco Central en su último IPoM (250 US\$/lb).

A continuación, se presenta un cuadro comparativo de las proyecciones del Ministerio de Hacienda junto a las más recientes del Banco Central, la Encuesta de Expectativas Económicas y de la OCDE.

Cuadro 1

Escenario Macroeconómico 2020

AÑO 2020	IFP 3T19	IFP 4T19	IFP 1T20	IFP 2T20	BCCh 2T20	EEE jun-20	OCDE
PIB (var. anual, %)	3,0-3,5 3,3	1,3	-2,0	-6,5	-7,5/-5,5	-4.8	-5,6
Demanda Interna (var. anual, %)	3,6	-1,1	-3,3	-9,8	-10,4	-	-
IPC (var. anual, % promedio)	2,6	3,1	3,3	2,8	2,7	2.4*	3,7
Tipo de cambio (\$/US\$, promedio, valor nominal)	680	750	810	792	-	-	821
Precio del cobre (US\$c/lb, promedio, BML)	285	280	236	248	250	-	-

EEE: Encuesta de Expectativas Económicas del Banco Central.

IFP: Informe de Finanzas Públicas.

* Estimación de la EEE corresponde a diciembre-diciembre.

Fuente: CFA en base a Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos, Banco Central (BCCh) y OCDE.

Respecto a los parámetros estructurales, con fecha 4 de noviembre de 2019, el Ministerio de Hacienda realizó una consulta extraordinaria al Comité Consultivo del PIB Tendencial, que arrojó un crecimiento de 2,8% para dicho parámetro en 2020, levemente por debajo de la estimación en la convocatoria realizada para la Ley de Presupuestos (agosto), que contemplaba una cifra de 3,0%. Por su parte, para el Precio de Referencia del Cobre 2020 se mantiene el valor resultante de la consulta al respectivo Comité en agosto de 2019, de 286 US\$c/lb (moneda de 2020).⁷

Considerando lo anterior, la brecha del producto (definida como la diferencia porcentual entre el PIB efectivo y el PIB Tendencial) se estima en -13,1% del PIB para 2020 (versus la estimación de -7,9% del PIB incluida en IFP del primer trimestre de 2020). Por su parte, el precio del cobre efectivo se ubica 38 US\$c/lb por debajo del precio de referencia de largo plazo, versus el diferencial de 50 US\$c/lb previsto en el IFP del primer trimestre del 2020.

3. Balance Estructural 2020

El 14 de junio de 2020 el gobierno y la Comisión de Hacienda ampliada integrada por parlamentarios de oposición y el oficialismo, acordaron un marco de entendimiento para el “Plan de Emergencia por la Protección de los Ingresos de las familias y la Reactivación

⁷ El acta original del Comité Consultivo del PIB Tendencial se encuentra disponible en https://www.dipres.gob.cl/598/articles-192140_doc_pdf.pdf y la actualizada en http://www.dipres.cl/598/articles-196765_doc_pdf.pdf. Para el Comité Consultivo del Precio de Referencia del Cobre el acta se encuentra en https://www.dipres.gob.cl/598/articles-192142_doc_pdf.pdf

Económica y del Empleo”, que considera recursos transitorios por hasta US\$12.000 millones en 24 meses. De este total, al menos US\$3.500 millones serían gastados en 2020. Con todo, el efecto neto de mayor gasto en 2020 respecto al proyectado en IFP del primer trimestre es de US\$307 millones. Esta cifra resulta de restar a los US\$3.500 millones, como indica el marco de entendimiento del acuerdo, una estimación de subejecución cercana a US\$2.000 y la diferencia no gastada del Fondo de protección de los ingresos de los más vulnerables de US\$1.170 millones.^{8 9 10}

En el cuadro 2 se especifican las medidas fiscales consideradas en el “Plan de Emergencia por la Protección de los Ingresos de las familias y la Reactivación Económica y del Empleo”, desagregando sus componentes entre aquellos que representan mayores gastos corrientes y de capital, aquellos que representan menores ingresos, y por último, aquellos que no afectan el patrimonio fiscal. Cabe señalar que todas estas medidas han sido presentadas por la autoridad como de carácter transitorio.

⁸ Previo a este anuncio la crisis del Covid-19 trajo como respuesta del Gobierno, tres paquetes de política económica, que de acuerdo a la Dipres movilizan recursos fiscales por US\$17.105 millones (6,9% del PIB), de los cuales 23% (US\$3.927 millones) tendrían un impacto en el gasto fiscal para 2020, los que serían en parte compensados por reasignaciones y recortes presupuestarios. El 19 de marzo de 2020 el Gobierno anunció el Plan Económico de Emergencia, que involucra recursos por US\$12.105 millones. Posteriormente, el 8 de abril de 2020 dio a conocer medidas que actualizan y complementan el Plan Económico de Emergencia, que involucran recursos por US\$5.000 millones. Cabe notar que los recursos fiscales involucrados incluyen componentes de mayor gasto público, de menores ingresos fiscales y de transacciones que no afectan el patrimonio neto del Fisco (“bajo la línea”).

⁹ Según el acuerdo en caso de que por circunstancias imponderables se materializara una subejecución mayor, se deberán trasladar estos recursos al Fondo Covid.

¹⁰ Se debe recordar que el IFP del primer trimestre contemplaba, producto de la pandemia, un gasto adicional para 2020 por US\$1.300 millones. Previo a la pandemia, el 26 de noviembre de 2019, el Congreso Nacional despachó el Proyecto de Ley de Presupuestos 2020 que consideraba recursos adicionales para la Agenda Social, y que en el neto significaban un incremento del gasto público en torno a US\$1.000 millones para 2020. Posteriormente, con fecha 2 de diciembre de 2019, el Ministerio de Hacienda anunció el Plan de Protección de Empleo y Recuperación Económica, el cual significa recursos adicionales en torno a US\$3.000 respecto al escenario original del Proyecto de Ley de Presupuestos para 2020.

Cuadro 2

Medidas Fiscales incluidas en el Marco de Entendimiento del 14 de junio de 2020

Efecto en el balance, caja, otros requerimientos de capital y sin efecto fiscal

	Mayores Gastos Corrientes	Mayores Gastos de Capital	Menores Ingresos	Bajo la línea	Medidas administrativas (algunas podrían conllevar un mayor gasto)
Medidas	· Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) 2.0, Ampliación de Cobertura y Montos	· Programas de Fomento Productivo (Sercotec, Corfo, Fosis, Indap)	· Rebaja a la mitad del impuesto de primera categoría del régimen Pro Pyme de la ley sobre impuesto a la renta para los ejercicios comerciales 2020, 2021 y 2022	· Protección para padres, madres y cuidadores que son trabajadores dependientes formales de niños y niñas en edad preescolar (ley de protección al empleo)	Facilidades administrativas para re-emprendimiento y recapitalización de Pymes
	· Fondo Especial Salud (\$400.000 millones)		· Extender en 3 meses la suspensión del pago de los PPM	· Apoyo a Empresas Estratégicas (Garantía estatal, Deuda, Participación en K)	Disminuir Plazos de respuestas del Estado a las Pymes e inversionistas
		Plan de Inversión Pública 2020 y 2021		Plan de Inversión Pública 2020 y 2021	
	· Recursos Adicionales Municipalidades (US\$120 millones)		· Devolución de los remanentes de crédito fiscal IVA a las Pymes	· Perfeccionamientos al Fogape	Constitución de mesa de trabajo con organizaciones gremiales
	· Aporte Organizaciones Sociedad Civil (US\$20 millones)		· Ampliar hasta el 31 de diciembre de 2022 el esquema de depreciación instantánea al 100%.		Agilización regulatoria y de plazos para proyectos de inversión

· Apoyo Trabajadores Independientes Boletas Honorarios (Compatibilidad IFE 2.0)			· Apoyo Trabajadores Independientes Boletas Honorarios (Compatibilidad IFE 2.0)	
		Crédito Tributario a la Contratación Trabajadores dependientes		Adecuaciones al cumplimiento de condiciones sanitarias para el empleo
· Incentivos a Contratación Trabajadores (subsidio Empleo, Jóvenes, Mujeres, General)			· Facilitación de Acceso Al Crédito (Garantía Parcial 60% en emisión de bonos u obtención de Créditos empresas no cubiertas por Fogape)	· Facilitación de Acceso Al Crédito (Garantía Parcial 60% en emisión de bonos u obtención de Créditos empresas no cubiertas por Fogape)
· Fondo de reconversión y capacitación (SENCE y SERCOTEC)			Acelerar concesiones	Teletrabajo en Sector Público
				Medidas de transparencia y rendición de cuentas
				· Facilitación de Acceso Al Crédito

Fuente: CFA en base a información del Marco de Entendimiento del 14 de junio de 2020 y el Informe de Finanzas Públicas del segundo trimestre.

Considerando las nuevas medidas anunciadas, el Ministerio de Hacienda proyecta para 2020 un significativo aumento del gasto del Gobierno Central, de 11,4% real respecto a 2019. Esta expansión aumentó respecto de lo informado en el IFP del primer trimestre (10,4%), dejando el gasto fiscal en 28,7% del PIB, versus la estimación previa de 27%.¹¹

En cuanto a la estimación actualizada de ingresos fiscales para 2020, se pronostica una contracción de 16,1% respecto a 2019 (versus la estimación previa de una caída de 11,8%), dejando los Ingresos Efectivos en 19,1% del PIB, mismo nivel que la estimación anterior.¹²

De esta forma, el Balance Efectivo llega a un déficit proyectado de 9,6% del PIB, superior a la proyección de déficit previa a la crisis del Covid-19, de 8,0% del PIB.

Como se verá a continuación, el Ajuste Cíclico de los Ingresos Efectivos, que se estima en -6,1% del PIB (vs. la estimación previa de -4,5% del PIB) y que sitúa a los Ingresos Estructurales en 25,2% del PIB (vs. estimación previa de 23,5% del PIB)¹³, lleva a estimar un déficit estructural de 3,5% del PIB para 2020, similar a la estimación previa, lo que representa 0,3 puntos porcentuales del PIB por sobre la proyección de déficit estructural previo a la crisis por Covid-19 y a la meta de la autoridad fiscal, ambas de 3,2% del PIB.

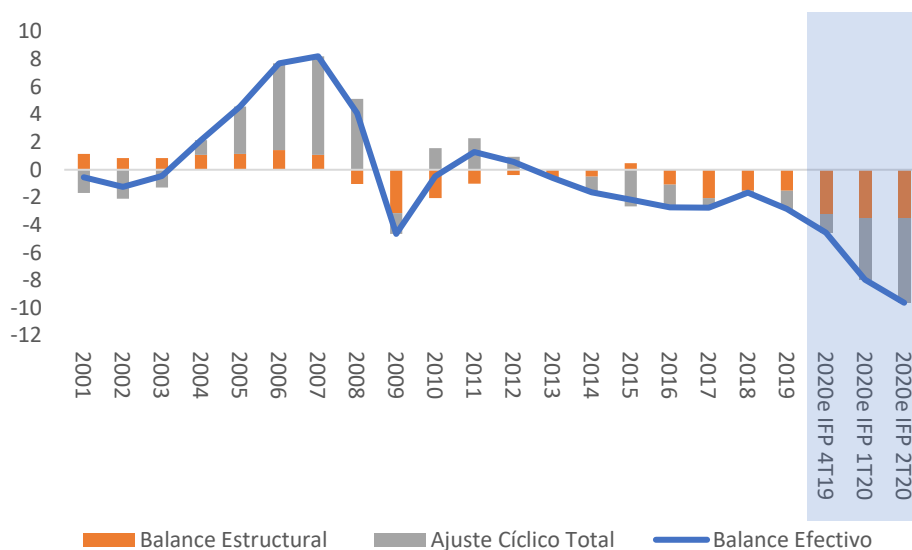
A continuación, en el gráfico 1, se presenta la evolución del Balance Efectivo, el Balance Estructural y el Ajuste Cíclico Total en las últimas dos décadas, incluyendo las proyecciones actualizadas para 2020, y las cifras para este año del IFP del cuarto trimestre de 2019 y del IFP del primer trimestre de 2020.

¹¹ El aumento del gasto como porcentaje del PIB se debe a dos factores: (i) el aumento del gasto en términos absolutos (US\$307 millones) y (ii) el menor PIB nominal.

¹² La actualización de los Ingresos Efectivos como porcentaje del PIB está influida positivamente por el menor PIB nominal (denominador).

¹³ El aumento de los Ingresos Estructurales se explica por el incremento del Ajuste Cíclico de los Ingresos Efectivos, que como se verá a continuación, responde al efecto que tiene sobre los ajustes cíclicos una mayor brecha del producto (mayor capacidad ociosa).

Gráfico 1
Balance Efectivo, Balance Estructural y Ajuste Cíclico Total del Gobierno Central
(% del PIB)



Fuente: CFA en base a las cifras de la Dipres.

Al analizar la composición del Ajuste Cíclico Total de los Ingresos Efectivos, se observa un importante incremento en términos absolutos de los ajustes cíclicos de los Ingresos Tributarios No Mineros (ITNM), explicado por una mayor brecha del producto. Es así como el ajuste cíclico de los ITNM pasa desde 3,2% del PIB a 4,9% del PIB, lo que explica el aumento de los Ingresos Estructurales (25,2% del PIB vs. estimación previa de 23,5% del PIB).¹⁴

Como se mencionó, el Ajuste Cíclico de los Ingresos Tributarios considera las MTTRA incluidas en los distintos paquetes fiscales anunciados por la autoridad. Una de estas medidas revierte la postergación del pago del IVA de octubre y noviembre 2019, mientras que para 2020 se consideran las siguientes estimaciones: (i) postergación de los Pagos Provisionales Mensuales del Impuesto a la Renta entre los meses de abril, mayo y junio de 2020 (efecto de -1,2% del PIB, vs. estimación previa de -1,0% del PIB); (ii) postergación del pago del IVA de abril, mayo y junio de 2020 para todas las empresas con ventas menores a UF 350.000 durante 2019 (efecto de -0,3% del PIB; similar a la estimación previa); y (iii)

¹⁴ Respecto a un aumento de los Ingresos Estructurales en circunstancia de que no existen cambios en los parámetros estructurales, como ocurre en este caso, se sugiere ver Nota de Estudios N°2 del CFA “Proyecciones de los Ingresos Efectivos desafíos y posibilidades” disponible en <https://cfachile.cl/publicaciones/documentos-de-estudios/notas-de-estudios/nota-de-estudios-n-2-proyecciones-de-los-ingresos-efectivos-desafios-y>

devolución para independientes en abril de 2020 de impuestos retenidos de enero y febrero de 2020 (efecto de -0,05% del PIB; similar a la estimación previa).

La suma de las estimaciones de las MTTRA tiene un impacto negativo para las proyecciones de los ingresos efectivos de 2020 de -1,5% del PIB (vs. estimación previa de -1,3% del PIB), cifra que no afecta al BE, dado que la metodología las retira de la base para el cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos.

A continuación, en el cuadro 3 y gráfico 2, se presentan las cifras del BE estimadas para 2020, identificando las variaciones por componente entre la estimación del IFP del segundo trimestre de 2020 y del IFP del primer trimestre de 2020.

Cuadro 3
Balance Estructural 2020 del Gobierno Central
(% del PIB)

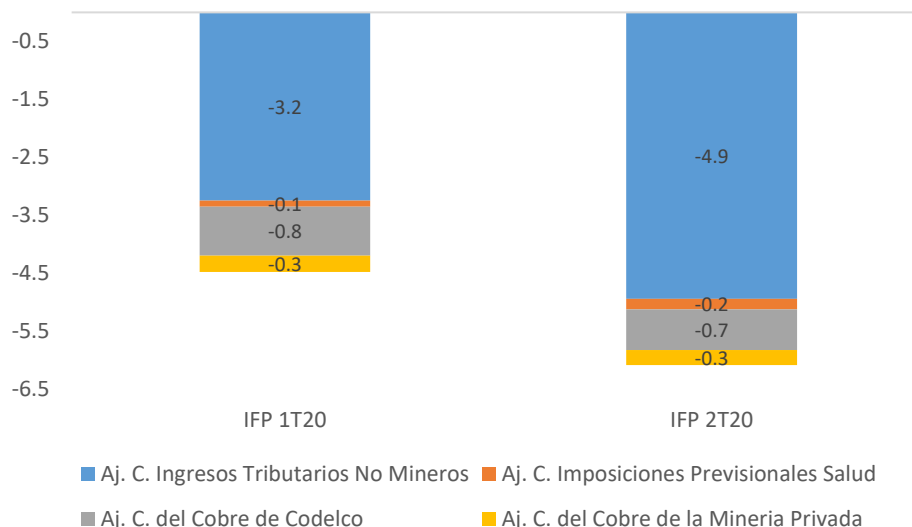
	IFP 1T20	IFP 2T20	Diferencia
TOTAL INGRESOS EFECTIVOS	19,1	19,1	0,0
TOTAL AJUSTES CÍCLICOS	-4,5	-6,1	-1,6
Ajuste Cíclico Ingresos Tributarios No Mineros	-3,2	-4,9	-1,7
Ajuste Cíclico Imposiciones Previsionales Salud	-0,1	-0,2	-0,1
Ajuste Cíclico del Cobre de Codelco	-0,8	-0,7	0,1
Ajuste Cíclico del Cobre de la Minería Privada	-0,3	-0,3	0,0
TOTAL INGRESOS ESTRUCTURALES	23,5	25,2	1,6
TOTAL GASTOS	27,0	28,7	1,7
BALANCE EFECTIVO	-8,0	-9,6	-1,7
BALANCE ESTRUCTURAL	-3,5	-3,5	-0,1

IFP= Informe de Finanzas Públicas.

Nota: Los decimales fueron redondeados a su entero más cercano (en el caso de la diferencia, si esta es menor a 0,05, se aproxima a 0,0).

Fuente: CFA en base a información de la Dirección de Presupuestos.

Gráfico 2
Ajuste Cíclico de los Ingresos Fiscales 2020 del Gobierno Central
(% del PIB)



Fuente: CFA en base a información de la Dirección de Presupuestos.

4. Conclusiones

Este informe presenta los resultados de la evaluación y monitoreo del CFA a los cálculos del ajuste cíclico de los ingresos efectivos, realizados por la Dipres para 2020, actualizados en su IFP del segundo trimestre.

El análisis permite verificar la correcta aplicación de la metodología, procedimientos y demás normas vigentes del cálculo del Balance Estructural.

Sin desmedro de lo anterior, el Consejo reitera la recomendación a la Dipres de publicar una nota metodológica que explique el tratamiento de las Medidas Tributarias Transitorias de Reversión Automática (MTTRA) en el cálculo del ajuste cíclico. Adicionalmente, el Consejo recomienda que se expliciten los criterios utilizados en dichas estimaciones y se publiquen sus resultados.

Respecto a las proyecciones actualizadas, el Consejo verifica un deterioro adicional, a nivel de déficit efectivo, de las cuentas fiscales para 2020, lo que significará un mayor aumento en el nivel de deuda pública. En tanto, la estimación de déficit estructural no varía respecto al IFP del primer trimestre de 2020, manteniéndose una desviación de 0,3% del PIB respecto a la meta de 2020. De esta manera, para este año se proyecta un déficit estructural de 3,5% del PIB, en contraste con la meta de déficit de 3,2% del PIB.

El deterioro adicional de las cuentas fiscales surge principalmente porque la pandemia del Covid-19 ha continuado afectando negativamente las proyecciones de actividad económica y de ingresos efectivos del gobierno, siendo aún incierta su persistencia. Adicionalmente,

como respuesta a la crisis, tras el Acuerdo Nacional el Gobierno anunció un mayor gasto fiscal, en el “Plan de Emergencia por la Protección de los Ingresos de las Familias y la Reactivación Económica y del Empleo”, que contempla recursos adicionales por hasta US\$12.000 millones en 24 meses, con recursos para 2020 de al menos US\$3.500 millones.

En este contexto, el Consejo valora que se haya suscrito un Acuerdo Nacional para enfrentar la crisis de la pandemia, y que éste haya considerado elementos de responsabilidad fiscal. En particular, destaca la transitoriedad de las medidas, el establecimiento de plazos máximos para ejecutar el gasto, la flexibilidad en el uso de los recursos, el objetivo de consolidación fiscal luego de 24 meses, la complementación de la regla estructural con metas de convergencia de la deuda pública, y la cuenta periódica de los avances en la implementación de los planes definidos. A la vez, el Consejo refuerza que debe velarse por la efectiva consolidación fiscal una vez concluida la crisis, para lo cual deben institucionalizarse los mencionados elementos de responsabilidad fiscal que incluye el Acuerdo Nacional.

Anexo: Aspectos fiscales del acuerdo nacional por Covid-19

La prolongación de la emergencia originada por la pandemia del Covid-19, ha llevado a la autoridad a profundizar las medidas sanitarias y de prevención y, por otro lado, a articular un plan de reactivación de la actividad económica y del empleo, todo lo cual ha sido ratificado en el Acuerdo Nacional.

La ejecución de las medidas, definida por el Ministerio de Hacienda, se realizará por medio de decretos, y se deberá dar cuenta del uso del Fondo Covid a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos en forma mensual.

A continuación se presenta un resumen de Aspectos Fiscales del Acuerdo:

- **Sobre el Fondo Covid:** El acuerdo define que se utilizará una nueva estructura legal transitoria definida como un fondo y que la Ley que lo cree definirá aquellas materias que el Ministerio de Hacienda podrá ejecutar por medio de decretos, de acuerdo al marco regulatorio de la administración financiera del Estado. Se establece que el fondo caducará a los 24 meses o antes si las mejores condiciones económicas y sanitarias lo ameritan, lo que asegura su transitoriedad. El financiamiento del Fondo se realizará a través de aporte fiscal, el que a su vez tendrá su origen en transferencias del Tesoro Público, como fondos soberanos, o/y mayor endeudamiento público. Se contempla igualmente que si el fondo tuviera recursos al momento de caducar, ellos se transferirán al FEES.
- **Sobre la línea base:** se señala que la línea base de gasto 2020 sobre la cual se adiciona el fondo Covid es un nivel de gasto que incluye todos los gastos legislados hasta el 10 de junio de 2020 y una estimación de subejecución de inversiones en el mismo año del orden de US\$2.000 millones por problemas relacionados con la pandemia. Se señala que, de ese modo, la base de gasto sin fondo Covid en 2020, es menor que la proyección de gasto contenida en el IFP 1T20, porque se descuenta US\$2.000 de sub-ejecución y se incluyen solo los US\$830 millones legislados del bono IFE. Se contempla que del Fondo se ejecutará al menos US\$ 3.500 en 2020. Si en 2020, por circunstancias imponderables, existiera una subejecución mayor a los US\$2.000 millones, se contempla que se deberán trasladar estos recursos al fondo covid.
- **Presupuesto 2021:** Se señala que se mantendrá el déficit estructural en un nivel similar al de 2020, calculado con al menos US\$3.500 millones de gasto el fondo Covid y con una subejecución máxima de US\$2.000 millones del presupuesto actualizado sin fondo Covid. También se señala que el compromiso es mantener el nivel del gasto público en lugar de reducirlo.
- **Presupuesto 2022:** se contempla que si hay un remanente del fondo Covid, éste podría utilizarse para continuar el apoyo a la reactivación económica.
- **Proyecciones de deuda:** la deuda pública bruta aumentaría de 28% del PIB a fines de 2019 a 43% a fines de 2022. Los Fondos Soberanos bajarían desde 9,5% del PIB a fines del año pasado hasta poco menos de 5% del PIB en 2022.
- **Consolidación fiscal:** El marco de entendimiento genera un compromiso de consolidación fiscal de mediano plazo a partir de 2022, de forma tal de estabilizar la deuda pública y las

variables macroeconómicas fundamentales. Se señala que se contempla limitar el aumento de la deuda bruta hasta un nivel en torno a 45% del PIB.