

Informe de Evaluación y Monitoreo del Cálculo del Ajuste Cíclico de los Ingresos Efectivos: estimaciones 2020 y 2021

8 de marzo de 2021

Resumen y conclusiones

1. 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 y 2021.
2. El análisis permite determinar que tanto la metodología como los procedimientos utilizados para el cálculo del Ajuste Cíclico de los Ingresos Efectivos para dichos años, se ajustan a las normas establecidas, a los valores correspondientes de los parámetros estructurales del Precio de Referencia del Cobre y el PIB tendencial¹, a las variables efectivas calculadas por la Dipres²; y a las elasticidades correspondientes.
3. Sin desmedro de lo anterior, el CFA reitera su recomendación de revisar la consistencia de considerar como Medidas Tributarias Transitorias de Reversión Automática (MTTRA) los anticipos de devolución de impuestos, postergaciones de pago de impuestos y devoluciones de retenciones de impuestos, y lo que señala el reglamento del Balance Estructural³ cuando se refiere a que las MTTRA se entienden como modificaciones transitorias sobre “la base o la tasa” de algún impuesto. Adicionalmente, se reitera la recomendación de revisar la consistencia entre considerar como MTTRA aquellas cuya reversión alcanza un horizonte de dos años y lo que señala el reglamento del Balance Estructural cuando se refiere a que las MTTRA deben considerar revertir automáticamente el impacto en los ingresos fiscales “al ejercicio siguiente de su aplicación”.
4. En cuanto al cálculo del balance estructural para 2020, este arrojó preliminarmente un déficit de 2,7% del PIB, por debajo de la meta de 3,2% que había sido revisada en marzo

¹ Para el cálculo del Precio de Referencia del Cobre, los parámetros estructurales corresponden a los estimados por los comités de expertos de agosto de 2019 y agosto de 2020 para el Balance Estructural de 2020 y 2021, respectivamente. En el caso del PIB Tendencial, los parámetros estructurales corresponden a los estimados por los comités de expertos de noviembre de 2019 y agosto de 2020 para el Balance Estructural de 2020 y 2021, respectivamente.

² Con todo, actualmente el CFA se encuentra analizando algunas partidas específicas en virtud de un requerimiento formulado, con fecha 29 de enero, por los H. Senadores Pizarro, Montes y Lagos. Lo anterior, en virtud de lo dispuesto en el inciso final del artículo 2 de la Ley 21.148, que crea el Consejo Fiscal Autónomo.

³ Contenido en el Decreto Exento N°145, del Ministerio de Hacienda, de 2019, que “Aprueba metodología, procedimiento y publicación del cálculo del Balance Estructural”.

del año pasado⁴ y ratificada en septiembre.⁵ A su vez, para 2021 se proyecta un déficit estructural de 4,2% del PIB, inferior a la meta de 4,7% fijada también en septiembre. Viniendo de un déficit estructural de 1,5% del PIB en 2019, esto representa un importante impulso fiscal en este bienio, que el CFA estima necesario dadas las circunstancias sanitarias, económicas y sociales extraordinarias que Chile ha enfrentado.

5. Con todo, junto con la justificación de este estímulo fiscal durante 2020 y 2021, el Consejo reafirma la necesidad de velar por la efectiva consolidación fiscal una vez que la crisis ocasionada por la pandemia de Covid-19 concluya, de forma tal de asegurar la sostenibilidad de la deuda pública. Para estos efectos, resultará fundamental que las medidas anunciadas como transitorias sean efectivamente retiradas una vez terminada la crisis.
6. Complementariamente, el complejo escenario fiscal previsto para los próximos años producto de la crisis generada por la pandemia de Covid-19, sumado a las dificultades en el cumplimiento de las metas en la última década, hacen necesario adoptar medidas adicionales para resguardar la credibilidad de la regla fiscal. En este contexto, el CFA ha recomendado complementar la regla con un ancla fiscal definida por un nivel prudente de deuda, e incorporar cláusulas de escape y mecanismos de corrección. Bajo esta perspectiva, el CFA ha propuesto reforzar la institucionalidad fiscal para resguardar la sostenibilidad de las finanzas públicas, a través de desarrollos institucionales específicos que incentiven y faciliten la consolidación fiscal.
7. Al respecto, en cumplimiento de su rol asesor establecido en la ley N°21.148, el CFA se encuentra elaborando un documento que profundiza dichas recomendaciones para el Ministerio de Hacienda, donde se abordan estas materias.

⁴ Con fecha 30 de marzo de 2020, el gobierno determinó que “la meta fiscal de la presente administración será, a partir del año 2020 y hasta el año 2022, reducir el déficit estructural en aproximadamente 1,2% del PIB, comenzando con un déficit estructural de 3,2% del PIB en 2020, pasando a un déficit estructural de 2,5% del PIB en 2021, para llegar a un déficit estructural de 2,0% del PIB el año 2022”. Esta meta de déficit estructural de 2,0% en 2022 contrasta con su valor previo, fijado en 1% del PIB para el mismo año, y el gobierno señaló que tuvo como objeto “reconocer y hacer un esfuerzo superior para enfrentar las legítimas necesidades y demandas sociales de la ciudadanía”. Este cambio fue establecido en el Decreto Exento N°253, de 2020, del Ministerio de Hacienda, que “Modifica el Decreto N°743, de 2018, del Ministerio de Hacienda, que establece las bases de la política fiscal de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 20.128, sobre Responsabilidad Fiscal”.

⁵ Posteriormente, en septiembre de 2020, se estableció que “la meta fiscal de la presente administración será alcanzar un déficit estructural de 3,9% del PIB en 2022, comenzando con un déficit estructural de 3,2% del PIB en 2020, y un déficit estructural de 4,7% del PIB para el año 2021”. Este cambio fue establecido en el Decreto Exento N° 1.579 de septiembre de 2020 del Ministerio de Hacienda, que “Modifica Decreto Supremo N°743, de 2018, del Ministerio de Hacienda, que establece las bases de la política fiscal de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley N°20.128, sobre responsabilidad fiscal”.

1. Introducción

La revisión 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 y 2021, de acuerdo al reglamento del Balance Estructural.⁶⁻⁷

Las cifras actualizadas de la Dipres del BE para 2020 muestran un déficit estructural de 2,7% del PIB, lo que representa una baja de 0,5 puntos porcentuales del PIB respecto de la estimación previa y la meta vigente para el déficit estructural comprometida para el año. La reducción del déficit estructural respecto de la proyección anterior ocurre por un menor gasto público como porcentaje del PIB. Pese a que el crecimiento para el PIB real fue corregido a la baja en el IFP 4T20 (desde -5,5% hasta -6,0%), la variación anual de su deflactor fue actualizada desde 4,3% a 5,7%. Esto atenúa la caída del PIB nominal y produce una disminución de la razón gasto público a PIB.⁸ Por su parte, en 2020 el déficit efectivo se ubicó en 7,4% del PIB, también menor que la estimación previa de 8,2% del PIB. En este caso, la diferencia se explica tanto por un menor del gasto público y mayores ingresos, ambos como porcentaje del PIB.⁹ En cuanto a estos, la mayor recaudación efectiva se explica principalmente por los impuestos indirectos (IVA) y por los impuestos a la renta de declaración mensual.

Recuadro 1: Tratamiento para las Medidas Tributarias Transitorias de Reversión Automática

Cabe notar que la metodología aplicada por la Dipres para el cálculo del Balance Estructural 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; (iii) la devolución de la retención asociada a las boletas de honorarios de los meses de enero y febrero de 2020 a los trabajadores independientes; y (iv) la devolución o reembolso del remanente del crédito fiscal IVA.

⁶ 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.

⁷ 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.

⁸ En términos nominales la proyección del gasto público disminuye respecto a la estimación previa (IFP 3T20) en un 0,6%. En efecto, de acuerdo a las cifras de Dipres, la ejecución presupuestaria de 2020 alcanzó un 106,5% de la ley aprobada (vs. la estimación previa de 107,1%).

⁹ En términos nominales los ingresos efectivos de 2020 cerraron un 2,7% por sobre la estimación previa del IFP 3T20.

Dichas MTTRA tienen efectos en 2020 y 2021 cuyo tratamiento metodológico detallado no se encuentra explícito en el reglamento del Balance Estructural.¹⁰ Dada esta situación, a solicitud del CFA, en diciembre de 2020 la Dipres publicó un documento explicando el tratamiento metodológico de las MTTRA como complemento al reglamento citado.¹¹

El Consejo valora la publicación de este documento. No obstante, el CFA reitera la recomendación de revisar la consistencia de dicha metodología con lo establecido en el reglamento del Balance Estructural y de efectuar la actualización pertinente, para efectos de incorporar explícitamente la interpretación contenida en el documento metodológico antes señalado. Lo anterior, considerando que la metodología propuesta por la Dipres

contempla: (i) una interpretación de la norma, apoyada en la naturaleza de las medidas y la racionalidad económica de su implementación, mientras que el reglamento del Balance Estructural se refiere a que las MTTRA se entienden como modificaciones transitorias sobre “la base o la tasa” de algún impuesto, y que adicionalmente, (ii) se consideran medidas en las que su reversión ocurre principalmente en el periodo inmediatamente siguiente, aunque la totalidad del período de reversión pueda ser en más de un ejercicio, mientras que el reglamento del Balance Estructural se refiere a que las MTTRA deben considerar revertir automáticamente el impacto en los ingresos fiscales al ejercicio siguiente de su aplicación.

En cuanto a las proyecciones de BE para 2021, la Dipres estima un déficit estructural de 4,2% del PIB, por debajo de la estimación previa de 4,7%, que corresponde a la meta planteada en el Decreto Exento N°1.579. La reducción del déficit estructural está dada por una caída del gasto público como porcentaje del PIB (desde 26,6% a 26,1%), explicada por el efecto de un mayor crecimiento económico. Pese a que la proyección para el crecimiento del PIB real se mantiene invariante en relación al último IFP (5,0%), la variación anual para el deflactor del PIB fue actualizada a 3,8% (desde 2,6%). Por otro lado, el gasto público nominal anota una caída de 0,4%, lo que explica la disminución observada en su relación (razón) al PIB. Por su parte, las proyecciones de los ingresos estructurales se mantienen en 21,9% del PIB.

Respecto a las proyecciones del balance efectivo para 2021, la Dipres estima un déficit de 3,3% del PIB, inferior a la estimación previa de 4,3%. Esta diferencia se explica tanto por mayores ingresos proyectados, como por un menor gasto público, ambos como porcentaje del PIB. En el caso de los ingresos efectivos, la mayor recaudación prevista se explica principalmente por los impuestos indirectos (IVA), impuestos a la renta de declaración

¹⁰ Dicho reglamento especifica que las MTTRA no afectan las cifras del Balance Estructural, pero no detalla la forma de cálculo de estas.

¹¹ Ver: Serie de Estudios de Finanzas Públicas, Dipres (2020): “Tratamiento de las Medidas Tributarias Transitorias de Reversión Automática en el Cálculo del Balance Estructural”.

mensual, y a los ingresos provenientes de la minería tanto privada como de Codelco, lo que está en línea con el aumento en la proyección del precio del cobre.

El cuadro 1 resume los principales indicadores macroeconómicos y fiscales para los años 2020 y 2021.

Cuadro 1
Supuestos y Estimaciones Macroeconómicas y Fiscales 2020-2021

Variable	2020		2021	
	IFP 3T20	IFP 4T20	IFP 3T20	IFP 4T20
PIB (var. anual, %)	-5,5	-6,0	5,0	5,0
PIB Tendencial (var. anual, %)	2,8	2,8	1,5	1,5
Brecha del Producto (% del PIB)	-11,9	-12,5	-3,7	-4,2
Precio del cobre (USc\$/lb, promedio, BML)	270	280	288	335
Precio de referencia del cobre (USc\$/lb)	286	286	288	288
Balance Efectivo (% del PIB)	-8,2	-7,4	-4,3	-3,3
Balance Estructural (% del PIB)	-3,2	-2,7	-4,7	-4,2

Fuente: CFA en base a Ministerio de Hacienda y Dirección de Presupuestos.

En lo que sigue de este informe, en la sección 2 se analizan los resultados macroeconómicos preliminares para 2020, y el escenario actualizado por el Ministerio de Hacienda para 2021. Finalmente, en la sección 3 se analiza la composición del Ajuste Cíclico de los Ingresos Efectivos para 2020 y 2021 junto con las variaciones respecto a las últimas estimaciones presentadas en el IFP del tercer trimestre de 2020.

2. Escenario Macroeconómico 2020 y 2021

Durante 2020 el PIB habría caído 6% según la estimación actualizada del Ministerio de Hacienda. Esto coincide con la cifra estimada a partir de los Imacec entregados por el Banco Central.

En relación a la demanda interna, el Ministerio de Hacienda estima una caída de 9,3% en 2020, disminución más pronunciada que el pronóstico previo de -7,7% (IFP 3T20), pero en línea con la última estimación del Banco Central (9,1%, IPoM de diciembre de 2020).

Respecto a la inflación promedio en 2020, la cifra se ubicó en 3,0%, por sobre la estimación del IFP 3T20 de 2,8%.

El tipo de cambio promedio en 2020 se ubicó en \$792, levemente por debajo del asumido en el IFP 3T20, que llegaba a \$796.

Finalmente, el precio promedio del cobre en la Bolsa de Metales de Londres para 2020 fue de 280 US\$c/lb, por sobre su estimación previa (270 US\$c/lb en el IFP 3T20).

A continuación, en el cuadro 2 se presenta una comparación de las estimaciones del Ministerio de Hacienda junto a las más recientes del Banco Central, la Encuesta de Expectativas Económicas y organismos internacionales.

Cuadro 2
Escenario Macroeconómico 2020

AÑO 2020	IFP 3T20	IFP 4T20	BCCh 4T20	EEE feb-21	OCDE	FMI	Banco Mundial
PIB (var. anual, %)	-5,5	-6,0*	-6,25/-5,75	-5,8	-6,0	-6,0	-6,3
Demanda Interna (var. anual, %)	-7,7	-9,3	-9,1				
IPC (var. anual, % promedio)	2,8	3,0**	3,0				
Tipo de cambio (\$/US\$, promedio, valor nominal)	796	792**					
Precio del cobre (US\$c/lb, promedio, BML)	270	280**	280				

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

EEE: Encuesta de Expectativas Económicas del Banco Central, IFP: Informe de Finanzas Públicas

* Corresponde al cierre preliminar del año dado los Imacec.

** Corresponde a las cifras de cierre del año.

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 para 2020 (originalmente el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2020 contemplaba un crecimiento del PIB Tendencial de 3,0% para dicho año). Por su parte, el Precio de Referencia del Cobre para 2020 se

mantiene inalterado desde la última consulta al respectivo Comité (agosto 2019), en 286 US\$/lb (moneda de 2020).^{12 13}

Considerando lo anterior, la brecha del producto (definida como la diferencia porcentual entre el PIB efectivo y el PIB tendencial) se estima en -12,5% para 2020 (lo que se compara con la estimación de -11,9% incluida en IFP 3T20). Por su parte, el precio del cobre efectivo se ubica 6 US\$/lb por debajo del precio de referencia de largo plazo (en contraste con el diferencial de 16 US\$/lb por debajo del precio de referencia de largo plazo previsto en el IFP 3T20).¹⁴

Finalmente, y para efectos de las proyecciones del BE de 2021, el cuadro 3 muestra el escenario macroeconómico para dicho año.

Cuadro 3
Escenario Macroeconómico 2021

AÑO 2021	IFP 3T20	IFP 4T20	BCCh 4T20	EEE feb-21	OCDE	FMI	Banco Mundial	Cochilco
PIB (var. anual, %)	5,0	5,0	5,5-6,5	5,2	4,2	4,5	4,2	
Demanda Interna (var. anual, %)	6,5	8,8	9,4					
IPC (var. anual, % promedio)	2,3	3,0	2,8	3,2*		2,7		
Tipo de cambio (\$/US\$, promedio, valor nominal)	766	723						
Precio del cobre (US\$/lb, promedio, BML)	288	335	320					330

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

EEE: Encuesta de Expectativas Económicas del Banco Central, IFP: Informe de Finanzas Públicas

* corresponde a la variación a 12 meses a diciembre de 2021.

¹² El acta original de la consulta de julio de 2019 del Comité Consultivo del PIB Tendencial se encuentra disponible en articulos-192140_doc_pdf.pdf (dipres.gob.cl) y la actualizada de noviembre de 2019 en http://www.dipres.cl/598/articulos-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/articulos-192142_doc_pdf.pdf

¹³ Los parámetros estructurales del PIB Tendencial considerados en la estimación del Balance Estructural de 2020 son los entregados en la consulta de noviembre de 2019 (en lugar de los entregados en la consulta ordinaria de julio de 2019) dado que, en ese entonces, el Proyecto de Ley de Presupuestos 2020 aún no había sido despachado.

¹⁴ Según lo señalado en el inciso segundo del artículo 3 del Decreto Exento N°145, de 2019, del Ministerio de Hacienda, que Aprueba metodología, procedimiento y publicación del cálculo de Balance Estructural, en el cálculo de las proyecciones fiscales “se considerará la información macroeconómica y fiscal oficial disponible y pertinente a la fecha de cálculo del indicador, así como las estimaciones de los parámetros estructurales utilizados en la elaboración del respectivo presupuesto.”

El escenario macroeconómico estimado por el Ministerio de Hacienda para 2021 considera un crecimiento del PIB de 5,0%, manteniéndose sin cambios con respecto a la proyección previa (IFP 3T20), pero siendo inferior a las estimaciones del Banco Central en el IPoM de diciembre de 2020, en el rango 5,5-6,5%, e inferior a la encuesta de expectativas económicas (EEE) de febrero de 2021, de 5,2%. Por su parte, la proyección de crecimiento para 2021 del Ministerio de Hacienda es algo más optimista que la de organismos internacionales (OCDE, FMI y Banco Mundial). Es importante señalar que aún existe un alto grado de incertidumbre respecto a la transitoriedad y magnitud del shock que la economía está experimentando, por lo que existe mayor variabilidad en las distintas proyecciones de crecimiento que en períodos anteriores.

Para la demanda interna, el Ministerio de Hacienda proyecta para 2021 un crecimiento de 8,8%, por encima de la proyección previa de 6,5% (IFP 3T20), pero por debajo de la última proyección del Banco Central (9,4%).

En cuanto a la inflación promedio para 2021, el Ministerio de Hacienda proyecta un 3,0%, por sobre la proyección previa de 2,3%, y algo superior a la última cifra proyectada por el Banco Central de 2,8%.

Para el tipo de cambio promedio de 2021, la autoridad fiscal asume un nivel de \$723, por debajo del supuesto previo de \$766.

Finalmente, respecto al precio del cobre en 2021 el Ministerio de Hacienda estima un valor promedio de 335US\$/lb, por sobre la estimación previa de 288 US\$/lb y las estimaciones del Banco Central y Cochilco, de 320 US\$/lb y 330 US\$/lb, respectivamente. Con todo, el alto grado de incertidumbre al cual está sujeta la economía global, junto con los recientes desarrollos de mercado hacen que estas estimaciones (al igual que las desarrolladas por organismos internacionales) puedan revisadas en los próximos informes.

Respecto a los parámetros estructurales, en agosto de 2020 el Ministerio de Hacienda realizó la consulta anual al Comité Consultivo del PIB Tendencial, que arrojó un crecimiento de 1,5% para dicho parámetro en 2021. Por su parte, el Precio de Referencia del Cobre para 2021 se estimó en 288 US\$/lb.¹⁵

Así, la brecha de producto se estima en -4,2% del PIB para 2021 (en contraste con la estimación previa de -3,7%), mientras que el precio del cobre efectivo se estima que se ubicará en 47 US\$/lb por sobre el precio de referencia de largo plazo (lo que se compara con la estimación previa de un diferencial nulo).

¹⁵ El acta de la consulta de agosto de 2020 del Comité Consultivo del PIB Tendencial se encuentra disponible en https://www.dipres.gob.cl/598/articles-206383_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-206384_doc_pdf.pdf

3. Balance Estructural 2020 y 2021

El gasto del Gobierno Central en 2020 creció 10,5% real respecto a 2019, alcanzando un 27,6% del PIB, lo que se compara con las estimaciones previas de una expansión de 11,4% y un porcentaje de 28,0% del PIB (en el IFP 3T20).¹⁶ Se debe señalar que las actualizaciones para el crecimiento del PIB real y la inflación promedio presentadas en el IFP 4T20 (desde -5,5% y 2,8% hasta -6,0% y 3,0%, respectivamente) fueron más que compensadas por la actualización del aumento del deflactor del PIB (desde 4,3% hasta 5,7%) para efectos de los ratios al PIB.

En cuanto a los ingresos fiscales de 2020, estos registraron una contracción de 8,4% respecto a 2019 (versus la estimación previa de una caída de 10,6%), dejando los Ingresos Efectivos en 20,2% del PIB, algo mayor que la estimación del IFP 3T20 (19,8% del PIB).¹⁷ El mejor resultado a lo esperado para los ingresos efectivos obedece a una mayor recaudación de los impuestos indirectos (7,1% de crecimiento con respecto a estimación previa, principalmente explicado por el IVA) y de los impuestos a la renta de declaración mensual (22,8% de crecimiento con respecto a estimación previa).¹⁸

El aumento del IVA está, en parte, asociado al efecto transitorio para el consumo generado por los retiros de fondos previsionales. La Superintendencia de Pensiones informa que, hacia fines de enero del presente año, se han pagado un total de US\$33.931 millones entre los dos retiros legislados. Por su parte, en el IPoM de diciembre de 2020, el Banco Central anunció que “cerca de la mitad del primer retiro se destinará al consumo, parte del cual ya ha sido materializado en 2020, con un efecto menor en el caso del segundo retiro”. A lo anterior se suma el menor uso (relativo al esperado) de las medidas de postergación del pago de impuestos en el cuarto trimestre, las que significaron \$187.588 millones adicionales de recaudación respecto de lo proyectado (US\$237 millones; 0,1% del PIB).

Para el caso de los ingresos tributarios asociados a la declaración mensual de impuesto a la renta, el IFP 4T20 señala que este componente incluye la recaudación excepcional por Impuesto Sustitutivo sobre el FUT (ISFUT) de \$792.000 millones (0,4% del PIB de 2020), percibida principalmente en los últimos meses del año. El aumento para esta partida fue de \$452.185 millones (US\$571 millones; 0,2% del PIB) con respecto a lo proyectado en el IFP 3T20), produciéndose así una variación significativa respecto del valor originalmente estimado.¹⁹

¹⁶ En términos nominales la reducción del gasto público respecto a la estimación previa (IFP 3T20) fue de US\$413 millones a tipo de cambio actualizado. Se debe señalar también que la caída del gasto público como porcentaje del PIB está influida por un aumento del denominador (el PIB nominal de 2020 aumenta 0,9% respecto a la estimación del IFP 3T20, por efecto del aumento del deflactor del PIB).

¹⁷ En términos nominales las proyecciones de Ingresos Efectivos aumentan en US\$1.324 millones respecto a las estimaciones previas (IFP 3T20) al tipo de cambio actualizado.

¹⁸ Los Impuestos a la Renta de Declaración Mensual incluyen el Impuesto de Segunda Categoría (trabajadores dependientes) y las retenciones por Impuesto Adicional a la Renta (personas no residentes).

¹⁹ El Impuesto Sustitutivo sobre el FUT (ISFUT) es un beneficio tributario que permite a los contribuyentes del Impuesto de Primera Categoría que mantienen saldos acumulados de rentas generadas hasta el 31 de diciembre de 2016, y que se encuentran pendientes de tributación con los impuestos finales, ya sea en el

La partida Resto anota una caída de 12,5% respecto del IFP 3T20. Lo anterior se debe a una menor ejecución en la recaudación de los ingresos efectivos, asociados, principalmente, a una disminución en las Rentas de la Propiedad.²⁰ A este respecto, el importante ritmo de ejecución de la recaudación del primer semestre se revirtió de manera relevante en la segunda mitad del año, debido en mayor medida a los menores intereses de los Fondos Soberanos percibidos en el año, según es señalado en el ITP 4T20.²¹

En el caso de los Ingresos Efectivos mineros, se observa un aumento de 3,1% (relativo al IFP 3T20), en línea con el aumento en el precio del cobre observado a lo largo del cuarto trimestre de 2020. Dicho aumento es explicado por los ingresos tributarios provenientes de la gran minería privada (aumento de 6,7%), y no por los ingresos fiscales procedentes de Codelco (Cobre bruto), que registran una caída de 0,6%

De esta forma, el balance efectivo llega a un déficit proyectado de 7,4% del PIB, inferior a la proyección de déficit informada por Dipres en el IFP 3T20, de 8,2% del PIB.

El Ajuste Cíclico de los Ingresos Efectivos en 2020, que se estima en -4,7% del PIB (vs. la estimación previa de -5,0% del PIB) y que sitúa a los Ingresos Estructurales en 24,9% del PIB (igual a la estimación previa), lleva a estimar un déficit estructural de 2,7% del PIB para 2020, mejorando la estimación previa y la meta de la autoridad fiscal, ambas de un déficit estructural de 3,2% del PIB.

Al analizar la composición del Ajuste Cíclico Total de los Ingresos Efectivos, se observa un aumento del ajuste cíclico de los Ingresos provenientes de Codelco (Cobre Bruto), explicado por un aumento en el diferencial entre el precio del cobre efectivo y su precio de referencia. Es así como el ajuste cíclico de los ingresos provenientes de Codelco pasa desde -0,4% del PIB a 0% del PIB en 2020.

Para 2021, el Ministerio de Hacienda considera mantener el gasto del Gobierno Central en su nivel real de 2020, lo que es consistente con el compromiso adquirido en el “Marco de Entendimiento” del 14 de junio de 2020.²² Así, se espera una variación real nula del gasto,

Fondo de Utilidades Tributables (FUT) o en el Fondo de Utilidades Reinvertidas (FUR), acogerse al pago de un Impuesto Sustitutivo con una tasa rebajada, pudiendo imputar en contra de dicho tributo el crédito por Impuesto de Primera Categoría, cuando corresponda. La aplicación de este régimen opcional, establecido en el artículo vigésimo quinto transitorio de la Ley N° 21.210, que moderniza la legislación tributaria, establece distintos procedimientos para determinar el monto de las utilidades susceptibles de sujetarse al ISFUT atendiendo a la oportunidad en que se ejerza la opción, que puede ser, año comercial 2020 hasta diciembre o año comercial 2021 hasta diciembre y hasta el último día hábil de abril del 2022.

²⁰ Las Rentas de la Propiedad se componen de Dividendos, Intereses, Participación de Utilidades y Otras rentas de la propiedad.

²¹ Para mayores detalles sobre los rendimientos de los Fondos Soberanos, ver: <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-15499.html>

²² Para mayores detalles sobre el “Marco de entendimiento” del 14 de junio de 2020, ver: <https://www.hacienda.cl/barras-de-navegacion/otras-novedades/marco-de-entendimiento-para-plan-de-emergencia>

lo que implica una reducción del gasto fiscal como porcentaje del PIB, desde 27,6% del PIB en 2020 a 26,1% del PIB en 2021.²³

Los Ingresos Efectivos estimados para 2021 consideran un aumento de 19% respecto a 2020, quedando en 22,8% del PIB, cifra superior a la de 2020 (20,2% del PIB). Cabe señalar que este aumento en la proyección de los Ingresos Efectivos está, en parte, determinado por la reversión en 2021 de las MTTRA aplicadas durante 2020, con un efecto positivo sobre los ingresos fiscales de 1,0% del PIB en 2021 (vs. la estimación previa de 1,2% del PIB). De acuerdo a la información presentada por la Dipres, la descomposición de este efecto corresponde a:

- (i) Reversión de la postergación de los PPM del Impuesto a la Renta entre los meses de abril, mayo y junio de 2020 (0,76% del PIB, vs. estimación previa de 0,83% del PIB);
- (ii) Reversión de la 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 y reversión del efecto de la devolución o reembolso del remanente del crédito fiscal IVA (0,18% del PIB, vs. estimación previa de 0,28% del PIB);
- (iii) Reversión del efecto de la devolución para trabajadores independientes en abril de 2020 de impuestos retenidos de enero y febrero de 2020 (0,05% del PIB, igual que la estimación previa); y,
- (iv) Por el apoyo a MiPymes (\$2082 millones, lo que representa 0,1 puntos base del PIB, igual a la estimación previa).²⁴

Para los Ingresos Efectivos no mineros, se observa un aumento en la recaudación del IVA de 8,2% (impuestos indirectos suben 6,8%). De acuerdo a lo señalado en el IFP 4T20, dicha corrección es atribuible a la mayor demanda interna esperada (la cual se actualizó a 8,8%, tras la proyección previa de 6,5%), como también por la reversión de las medidas tributarias del año 2020 contempladas en el Plan Económico de Emergencia (PEE) y el Acuerdo Covid, como son la postergación del pago de IVA y la suspensión del pago de los PPM. Se debe agregar el alza, respecto al informe anterior, del ítem Declaración Mensual (de 11,4%) y de Sistema de Pago (de 3,6%).

Para 2021, los ingresos fiscales efectivos provenientes de Codelco (Cobre bruto) y de la minería privada anotan alzas de 20,3% y 31,4%, respectivamente, con relación a las cifras del IFP 3T20. Al revisar los ajustes en ventas y producción, se observan incrementos de magnitudes significativamente menores en cada caso. Esto hace concluir que el efecto viene determinado por el precio. En efecto, la proyección del Ministerio de Hacienda para el precio del cobre promedio en 2021 pasó de 288 \$US ctv/lbs (IFP 3T20) a 335 \$US ctv/lbs (IFP 4T20).

²³ Lo que se encuentra determinado por el aumento del PIB nominal en 2021 respecto al 2020.

²⁴ La medida por el apoyo a MiPymes corresponde a facilidades para el pago del IVA tras el estallido de la crisis social en 2019.

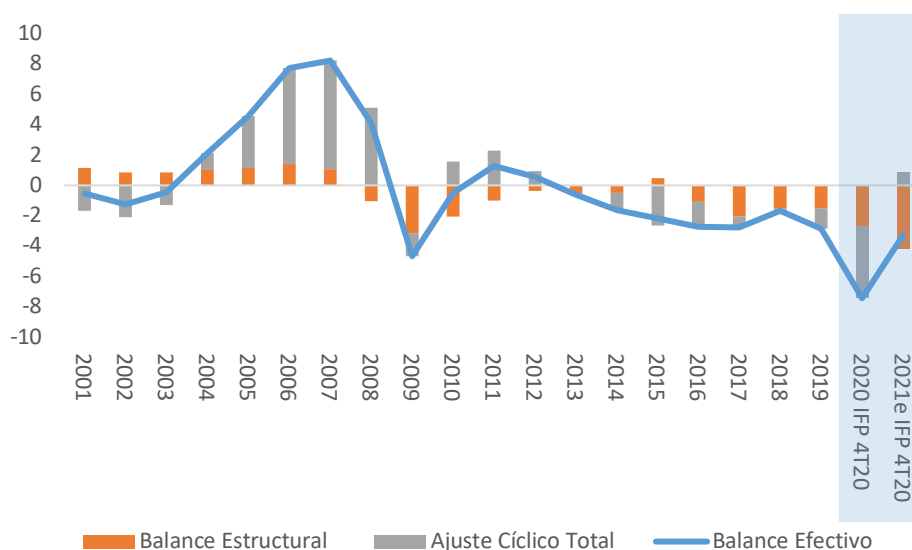
Así, el balance efectivo llegaría a un déficit de 3,3% del PIB en 2021, inferior al de 2020 (déficit de 7,4% del PIB).

Por su parte, para 2021, el Ajuste Cíclico Total de los Ingresos Efectivos se estima en 0,9% del PIB (vs. estimación previa de 0,4% del PIB), lo que sitúa a los Ingresos Estructurales en 21,9% del PIB, llevando a estimar un déficit estructural de 4,2% del PIB para 2021 (vs. la estimación previa de 4,7% del PIB).

El aumento del ajuste cíclico para 2021 se explica tanto por los ingresos provenientes de la minería privada como de Codelco, que aumentan su ajuste cíclico en 0,2% y 0,6% del PIB, respectivamente, explicado por un fuerte aumento en el diferencial entre el precio del cobre efectivo y su precio de referencia.

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 hasta 2021.²⁵

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.

A continuación, en el cuadro 4 y gráfico 2, se presentan las cifras del BE estimadas para 2020 y 2021, identificando las variaciones por componente entre la estimación del IFP 3T20 y el IFP 4T20.

²⁵ Datos disponibles en: <https://cfachile.cl/balance-estructural/informes-sobre-balance-estructural/grafico>

Cuadro 4

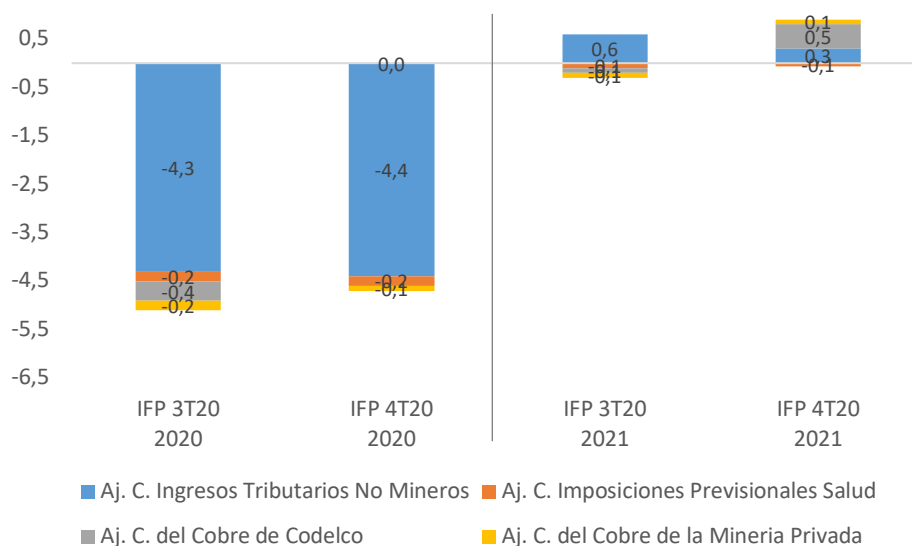
Balance Estructural 2020 y 2021 del Gobierno Central (% del PIB)

	IFP 3T20 2020	IFP 4T20 2020	Dif.	IFP 3T20 2021	IFP 4T20 2021	Dif.
TOTAL INGRESOS EFECTIVOS	19,8	20,2	0,4	22,3	22,8	0,5
TOTAL AJUSTES CÍCLICOS	-5,0	-4,7	0,3	0,4	0,9	0,5
Ajuste Cíclico Ingresos Tributarios No Mineros	-4,3	-4,4	-0,1	0,6	0,3	-0,3
Ajuste Cíclico Imposiciones Previsionales Salud	-0,2	-0,2	0,0	-0,1	-0,1	0,0
Ajuste Cíclico del Cobre de Codelco	-0,4	0,0	0,4	-0,1	0,5	0,6
Ajuste Cíclico del Cobre de la Minería Privada	-0,2	-0,1	0,1	-0,1	0,1	0,2
TOTAL INGRESOS ESTRUCTURALES	24,9	24,9	0,0	21,9	21,9	0,0
TOTAL GASTOS	28,0	27,6	-0,4	26,6	26,2	-0,4
BALANCE EFECTIVO	-8,2	-7,4	0,8	-4,3	-3,3	1,0
BALANCE ESTRUCTURAL	-3,2	-2,7	0,5	-4,7	-4,2	0,5

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

Gráfico 2

Ajuste Cíclico de los Ingresos Fiscales 2020 y 2021 del Gobierno Central (% del PIB)



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