

FA

Contexto Fiscal y PdL sobre Cumplimiento de Obligaciones Tributarias

Presentación a la H. Comisión de Hacienda
del Senado

11 de julio de 2024

I. Diagnóstico de la situación fiscal

II. Recomendaciones del CFA atinentes al
Proyecto de Ley sobre Cumplimiento de
Obligaciones Tributarias

FA

Diagnóstico de la situación fiscal

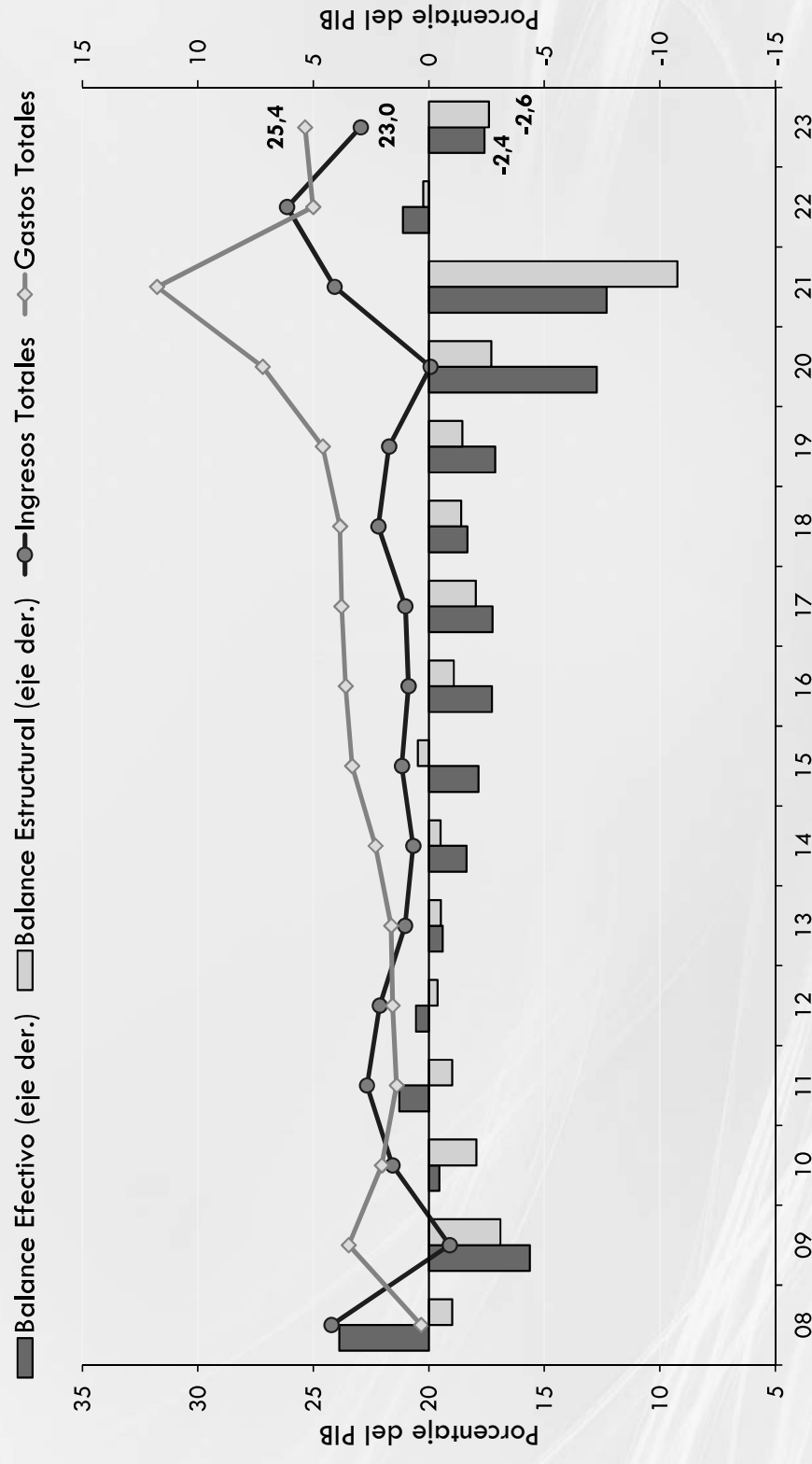
Diagnóstico de la situación fiscal

Tendencia de estrés fiscal

- El CFA ha señalado que estamos en una situación de estrés fiscal, el cual no es consecuencia sólo de lo ocurrido en años recientes por la pandemia, sino que es resultado de una tendencia que viene desde la crisis financiera global de 2008. En los últimos 16 años el gasto público promedió 23,8% del PIB, mientras que los ingresos fiscales lo hicieron en 22%.
- Desde la crisis de 2008 se han observado **persistentes déficits fiscales**, en un contexto de alto aumento de los gastos fiscales por **crecientes demandas ciudadanas**, y menor dinamismo de los ingresos fiscales afectados por un **débil crecimiento del PIB** (mientras que en la década de 2010 el crecimiento tendencial fue en promedio 3,4% anual, actualmente se sitúa en torno a 2%).
- **En todo este período no ha sido posible concretar una convergencia fiscal hacia un Balance Estructural equilibrado**, con metas que han sido persistentemente deficitarias y que en muchos años además se han incumplido.

Evolución ingresos, gastos y balances fiscales

(% del PIB, 2008 - 2023)



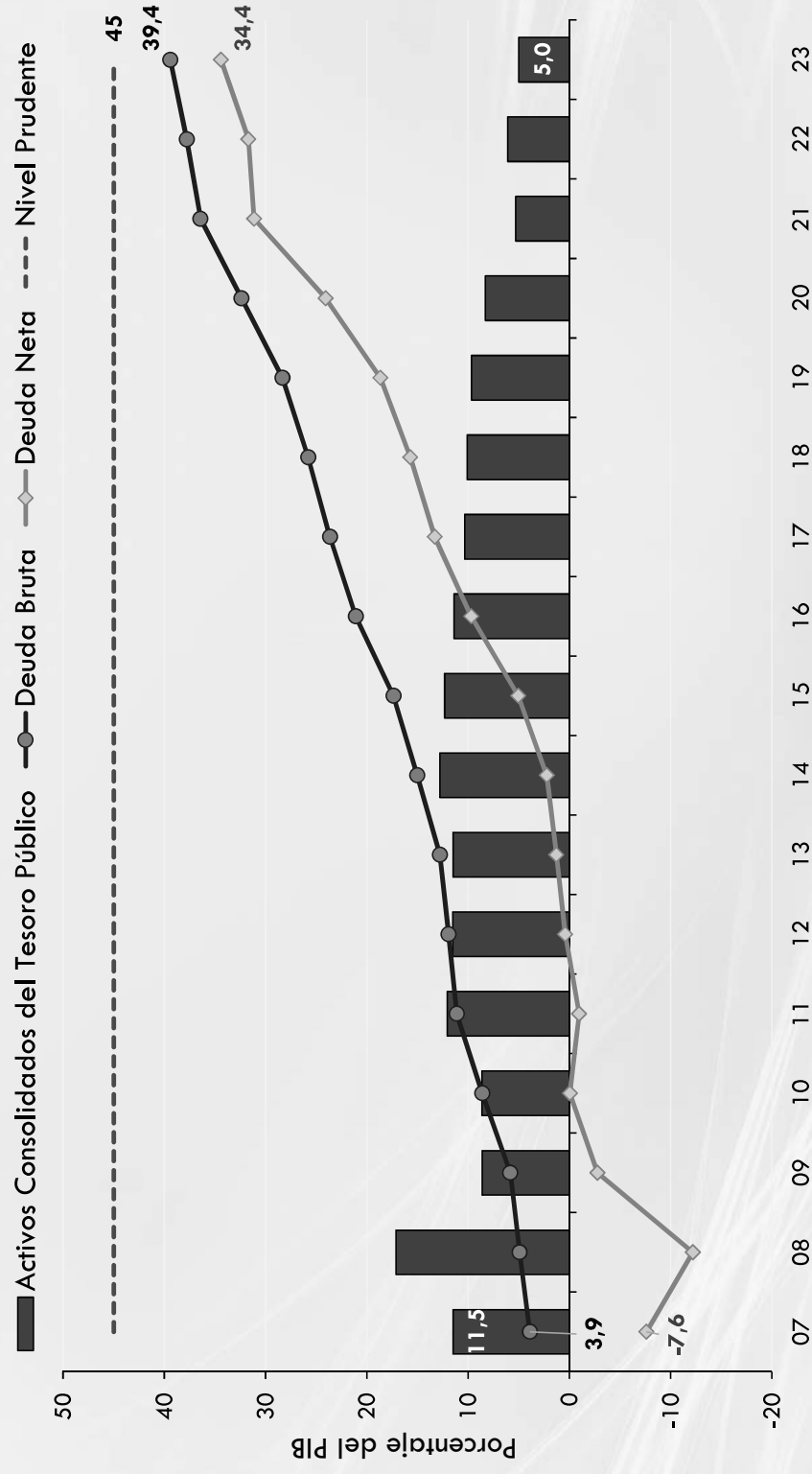
Fuente: elaboración propia según información de la Dipres.

Diagnóstico de la situación fiscal

Posición más debilitada frente a potenciales crisis

- **El aumento del endeudamiento del fisco** (la deuda bruta subió desde un 3,9% del PIB en 2007 a un 39,4% del PIB el 2023), **junto con la reducción de los activos financieros del Tesoro Público** (pasaron de 11,5% del PIB en 2007 a 5% del PIB en 2023), **deja a Chile en una posición más vulnerable frente a potenciales crisis.**
- Lo anterior muestra que el sector público tendría significativamente **menos ahorros y menos espacio para endeudarse del que tuvo en las grandes crisis previas.**
- Además, es importante destacar que **la deuda en moneda extranjera ha alcanzado una mayor ponderación** (33,1% del stock a diciembre de 2023, en comparación con el 10,4% hace diez años), **lo que implica una mayor incidencia de los movimientos del tipo de cambio sobre el monto total de la deuda.**

Evolución activos del tesoro público, deuda bruta y neta (% del PIB, 2007 - 2023)



Fuente: elaboración propia según información de la Dipres y BCCh.

Diagnóstico de la situación fiscal

Perspectivas de mediano plazo con acotado espacio de gasto

- Las perspectivas de mediano plazo muestran la **prolongación del estrés fiscal, con muy acotado espacio para nuevos gastos.**
- Para 2024-2028, las proyecciones de la Dipres muestran un aumento de la **deuda bruta, junto con una reducción en los activos financieros del Tesoro Público.**
- Según el IFP del primer trimestre de 2024, se estima que la **deuda neta** aumentará 3,3 puntos porcentuales del PIB respecto a 2023, alcanzando 37,7% del PIB en 2028.
- Por su parte, los **activos del Tesoro Público se proyectan en 3,1 % del PIB** para 2028, descendiendo 1,9 puntos del PIB respecto a 2023.

Diagnóstico de la situación fiscal

Perspectivas de mediano plazo con acotado espacio de gasto

- Las estimaciones de la Dipres muestran **muy limitadas holguras fiscales para los próximos años**, de 0,4% del PIB en promedio para el horizonte 2025-2028.
- Esto **impediría la implementación de políticas públicas que impliquen nuevos gastos permanentes, salvo que vayan acompañadas de fuentes de financiamiento también permanentes**. Además, se recuerda que la metodología para estimar las holguras fiscales considera los gastos estrictamente comprometidos, excluyendo algunos gastos altamente probables (como reajustes reales de remuneraciones del sector público y de subvenciones educacionales).
- **El crecimiento promedio del gasto compatible con las metas del BE para 2025-2028 estimado por la Dipres es de 1,5% anual**, mientras que en la década previa a la pandemia (2010-2019) el gasto creció en 4,9%.



II.

Recomendaciones del CFA atingentes al Proyecto de Ley sobre Cumplimiento de Obligaciones Tributarias

Necesidad de fuentes de financiamiento permanentes

- El CFA ha recomendado **avanzar en un acuerdo amplio** que permita financiar los actuales déficits fiscales y eventuales nuevos gastos permanentes, con un esfuerzo sustantivo y la **combinación equilibrada** de distintas **fuentes de financiamiento permanente**, que involucren acciones concretas y un plan detallado.
- En este sentido, a juicio del CFA, se debe hacer un esfuerzo significativo en cada una de las siguientes cuatro líneas de **fuentes de financiamiento permanente**:
 - a. Crecimiento económico.
 - b. Nuevos ingresos tributarios.
 - c. Reducción de la evasión y elusión tributaria.
 - d. Ganancias de eficiencia permanente del gasto público.

Precauciones para la estimación de la recaudación

- El CFA, en su análisis de las opciones para fortalecer las finanzas públicas, considera **fundamental avanzar en reducir la evasión y elusión tributaria**, pues ello apunta a asegurar el **cumplimiento de las normas tributarias vigentes**.
- En la **estimación de recaudación** por este concepto, al igual que en el caso de las reformas tributarias, se **requiere un análisis de la dinámica del comportamiento de los agentes económicos frente a los cambios propuestos**. Esto implica utilizar modelos dinámicos en lugar de estáticos para la estimación de las recaudaciones.
- Si bien el CFA no aborda propuestas tributarias específicas, ya que estas van más allá de sus funciones, **recomienda que el SII realice análisis detallados y transparentes del potencial recaudador de los cambios tributarios, basados en la experiencia de reformas anteriores**.

Precauciones para la estimación de la recaudación

- Esto ayudará a **comprender mejor el impacto de los cambios tributarios implementados en el pasado**, generando antecedentes relevantes para estimar mejor la recaudación esperada.
- Asimismo, es relevante considerar el impacto positivo que puede surgir a partir de **una mejora en la moral tributaria**. En efecto, **al percibir un sistema más justo y eficiente en materia de recaudación, así como también en el gasto público**, los contribuyentes pueden mostrar una mayor disposición a cumplir con sus obligaciones tributarias.

Calzar gastos con ingresos, en monto y oportunidad

- Adicionalmente, con este tipo de medidas también es clave considerar la **gradualidad en la que se puede ir alcanzando la mayor recaudación esperada**, puesto que aspectos institucionales, como el **reforzamiento de las entidades fiscalizadoras**, pueden requerir tiempos de adaptación y de aprendizaje.
- En este sentido, **es importante que el gasto que se comprometa con cargo a la nueva recaudación esté calzado con ella, tanto a nivel de monto como de oportunidad.**

Seguimiento del efecto de las medidas

- Finalmente, para efectos de seguimiento, proyecciones y transparencia, **el CFA recomienda que el SII realice y publique reportes anuales dando cuenta del avance en la disminución en la evasión y elusión tributaria en el tiempo.**
- Al respecto, se recomienda que **el SII realice dichas mediciones utilizando las mejores prácticas metodológicas internacionales**, y que publique dichas metodologías.
- Dichos informes, a juicio del Consejo, deberían considerar, al menos, un análisis por tipo de impuesto, tipo de contribuyentes, y sector económico.

FA

Contexto Fiscal y PdL sobre Cumplimiento de Obligaciones Tributarias

Presentación a la H. Comisión de Hacienda
del Senado

11 de julio de 2024