

“Elusión fiscal”, ¿trampa en el solitario?

Macarena García
Economista senior de LyD



El 2024 cerró con un déficit fiscal estructural de -3,2% del PIB, muy superior al -1,9% comprometido en septiembre de 2023 bajo la Ley de Presupuestos de 2024; al -1,9% comprometido en el decreto de política fiscal en enero de 2024; y al -2,3% estimado en el Informe de Finanzas Públicas de octubre de 2024.

La Ley de Responsabilidad Fiscal establece que cuando la política fiscal se desvíe de la meta establecida en el decreto de política fiscal sin que se cumplan las condiciones para activar la cláusula de escape (como en este caso), el Ministerio de Hacienda deberá establecer en el informe trimestral siguiente las acciones correctivas necesarias para retornar a una situación fiscal sostenible. El problema de esta norma es que no genera incentivos adecuados para que los desvíos no se repitan ya que sólo basta con “dar explicaciones”.

Sin embargo, esta desviación de la meta no es el único vacío institucional que dejó al descubierto la ejecución fiscal de 2024.

El objetivo del FEES es garantizar la estabilidad de la política social frente a *shocks*, por lo que solo debe ser usado para desviaciones transitorias y no permanentes. Así, aun cuando el FMI recomendó recomponer este fondo hasta 5 a 7% del PIB, en el bienio 23-24 hubo retiros por US\$4.000 millones, dejando un saldo de apenas 1,2% del PIB a diciembre de 2024. Sin dudas acerca de la legalidad de los retiros del FEES, sí la hay de su conveniencia, ya que quebrantó el espíritu para el cual fue creado.

La ejecución presupuestaria de enero del 2025, donde el gasto fiscal creció un sorprendente 12% anual, surge la interrogante de si hubo un real ajuste del gasto en 2024 o si solo fue retraso en el pago para contabilizarlo en 2025 y no en 2024. De ser así, entonces se estaría generando una acumulación de presiones fiscales en el tiempo indeseadas.

En 2023 Hacienda realizó retiros desde Corfo y ENAP. De Corfo, los retiros de US\$3.400 millones provenían del litio, los que, por regla de balance estructural, debían traspasarse al gobierno central y registrarse en la contabilidad fiscal del año respectivo. A ENAP, el Estado le adeuda más de \$500 millones desde 2022 por el proyecto “Gas a precio justo”, pero en 2023 le retiró utilidades por US\$400 millones. En ambos casos el problema no es de legalidad, sino que de conveniencia, ya que el Estado vulneró el espíritu con el cual fueron creadas ambas instituciones.

Una regla de balance estructural es indispensable para la sostenibilidad fiscal, pero claramente nuestra regla deja espacios que permiten, sin incumplir con la ley, usar recursos públicos contraviniendo el espíritu con el cual fueron creados. Así como la elusión tributaria corresponde a toda planificación fiscal que mediante operaciones que no se encuentran expresamente prohibidas por disposiciones legales o administrativas logran pagar menos impuestos, realizar retiros de recursos desde el FEES, Corfo, ENAP, u otras instituciones, se asemeja a una “elusión fiscal” que, sin incumplir con la ley, utiliza recursos del sector público para reconocer menores desequilibrios fiscales que los reales.