



Informe de Finanzas Públicas

Proyecto de Ley de Presupuestos del
Sector Público para el año

2013

Octubre de 2012

| | |
|----|--|
| 6 | INTRODUCCIÓN |
| 9 | AVANCES INSTITUCIONALES 2010-2012 |
| 12 | I. LA SITUACIÓN FISCAL EN 2012 |
| 13 | I.1 Escenario macroeconómico |
| 16 | I.2 Proyección ingresos efectivos |
| 17 | I.3 Proyección ingresos estructurales |
| 19 | I.4 Proyección de gasto, balance efectivo y balance estructural |
| 20 | I.5 Financiamiento del Gobierno Central |
| 20 | I.6 Posición financiera neta |
| 24 | II. EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS PARA EL SECTOR PÚBLICO EN EL AÑO 2013 |
| 25 | II.1 Escenario macroeconómico |
| 26 | II.2 Ingresos fiscales efectivos |
| 30 | II.3 Ingresos fiscales estructurales |
| 31 | II.4 Gasto Público |
| 33 | II.5 Balances |
| 34 | II.6 Ejes del Presupuesto |
| 44 | III. PROYECCIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO 2014-2016 |
| 45 | III.1 Principios metodológicos |
| 46 | III.2 Escenario macroeconómico |
| 48 | III.3 Proyección de ingresos efectivos y estructurales |
| 49 | III.4 Proyección de gastos |
| 50 | III.5 Balance del Gobierno Central Total |
| 52 | III.6 Política fiscal contracíclica y consolidación fiscal |
| 60 | IV. PASIVOS CONTINGENTES Y PERSPECTIVAS DE LARGO PLAZO EN LA POLÍTICA FISCAL |
| 61 | Introducción |
| 63 | IV.1 Pasivos contingentes |
| 69 | IV.2 Transición demográfica y finanzas públicas |

| | |
|-----|--|
| 84 | V. AVANCES EN LA CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO |
| 85 | Introducción |
| 86 | V.1 SISTEMA DE EVALUACIÓN: Principales Avances y Desafíos |
| 86 | V.1.1 Antecedentes Generales |
| 93 | V.1.2 Proceso 2012-2013 |
| 103 | V.2 Incentivos para mejorar la gestión y productividad de las Instituciones Públicas |
| 103 | V.2.1 Antecedentes generales |
| 111 | V.2.2 Indicadores de Desempeño. Proceso 2013 |
| 113 | V.2.3 Evaluación Cumplimiento Mecanismos de Incentivo de Remuneraciones 2011 |
| 122 | VI. GASTOS TRIBUTARIOS |
| 123 | Introducción |
| 124 | VI.1 El Comité Asesor |
| 124 | VI.2 Aspectos conceptuales y de medición del gasto tributario |
| 131 | VI.3 Cálculo del Gasto Tributario |
| 138 | VI.4 Conclusiones y desafíos |
| 140 | VII. PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN FINANCIERA |
| 141 | Tecnologías de la Información en la Administración de las Finanzas Públicas |
| 148 | ANEXO I |
| | ANTECEDENTES PARA EL CÁLCULO DEL BALANCE ESTRUCTURAL 2013 |
| 178 | ANEXO II |
| | COMPROMISOS PRESUPUESTARIOS 2012 |
| 192 | ANEXO III |
| | SISTEMA DE INFORMACIÓN DE FINANZAS PÚBLICAS |
| 196 | ANEXO IV |
| | COMISIÓN ESPECIAL MIXTA DE PRESUPUESTOS |
| 198 | ANEXO V |
| | INFORMACIÓN ESTADÍSTICA COMPLEMENTARIA |

El Proyecto de Ley de Presupuestos del año 2013 se hace cargo de los compromisos del Gobierno, poniendo especial énfasis en dar un paso más hacia el desarrollo y mejorar la igualdad de oportunidades. En Chile queremos avanzar todos juntos, no dejar que nadie quede rezagado y acompañar a las personas con menos posibilidades en su esfuerzo por salir adelante. Es por ello que el primer eje de este presupuesto es el de la Seguridad y las Oportunidades; privilegiando la asignación de recursos a ministerios como Educación y Salud y a la Protección Social. El segundo, corresponde a la Innovación y el Crecimiento, para lo cual el Gobierno ha señalado que el año 2013 será el año de la Innovación. Finalmente, el tercer eje de este presupuesto es el de la Seguridad Ciudadana.

Chile se encuentra en buen pie. Nuestra economía logró crecer sobre 6% en el periodo 2010-2011, y en el primer semestre de 2012, a pesar de enfrentar un escenario externo altamente incierto y complejo, creció 5,4%. Al mismo tiempo, se han creado más de 620 mil empleos desde el trimestre móvil enero-marzo 2010. Estos resultados en materia de crecimiento económico y creación de empleo en niveles históricos, son motivo de legítimo orgullo, no obstante aún existen enormes desafíos.

Para ello, se ha promulgado recientemente la reforma tributaria, diseñada con una mirada de largo plazo y con una adecuada combinación de incentivos pro-equidad y pro-crecimiento. Estos últimos, son particularmente importantes en el difícil escenario internacional que enfrenta hoy la economía chilena, donde Europa se encuentra en recesión y los principales mercados del mundo experimentan una fuerte desaceleración.

La reforma tributaria se realizó pensando en la educación. El Gobierno se ha propuesto un serio esfuerzo por reforzar la calidad y equidad en todos los niveles de educación - parvularia, básica, media y superior- entregando más oportunidades a los estudiantes, con especial énfasis en aquellos que pertenecen a los hogares más vulnerables y de clase media del país.

Como ha sido la tónica de esta administración, el logro de los objetivos planteados se busca en el contexto de un manejo responsable y transparente de las finanzas públicas y respetando los equilibrios macroeconómicos. Es por ello que la política se enmarca en el compromiso de restablecer paulatinamente los equilibrios fiscales, reduciendo el déficit estructural desde un 3% del PIB en 2009 a un 1% del PIB en 2012. El presupuesto para 2013 que este proyecto propone, se ha elaborado con un déficit estructural de 1% del PIB, dados el crecimiento de tendencia de 5% y el precio del cobre de referencia de 3,06 dólares la libra, entregados por los respectivos paneles de expertos convocados al efecto por el Ministerio de Hacienda.

El esfuerzo por restablecer los equilibrios fiscales ha estado acompañado por una significativa mejora en la eficiencia del gasto público. De acuerdo con la medición anual del World Economic Forum, nuestro país ha escalado 30 puestos en esta dimensión del gasto en los últimos tres años, pasando del lugar 40 en 2009 al décimo lugar a nivel mundial en 2012.

El presente Informe de Finanzas Públicas incluye en su primer capítulo una revisión de la situación fiscal proyectada para el presente año, que sirve como base para la elaboración del proyecto de presupuesto 2013, el cual es presentado en el segundo capítulo. En este último se incorpora además una síntesis de las prioridades presupuestarias del año.

En un tercer capítulo se presenta una síntesis del programa financiero de mediano plazo, con proyecciones de ingresos y gastos para el período 2014-2016. Esta información requiere complementarse para tener una visión más completa de la sostenibilidad fiscal. Es en esta línea que manteniendo el compromiso adquirido en la versión anterior de este informe, el Capítulo IV integra información sobre pasivos contingentes y los impactos de las tendencias demográficas en las finanzas públicas, a fin de entregar perspectivas de largo plazo sobre el manejo fiscal.

Se presentan más adelante en este informe los avances en el mejoramiento de la calidad del gasto, a través del Sistema de Evaluación y Control de Gestión (Capítulo V), así como los avances y desafíos en materia de modernización de la gestión financiera del Estado (Capítulo VII).

Por otra parte, entendiendo la importancia que tiene la adecuada medición y evaluación de los gastos tributarios, en julio de 2011 el Ministerio de Hacienda convocó a un Comité de expertos independiente para que realizaran recomendaciones sobre la medición del gasto tributario en Chile, en particular, sobre la norma que actualmente se utiliza y su evaluación. Las conclusiones del trabajo del Comité, junto con la primera aplicación de sus recomendaciones por parte del Servicio de Impuestos Internos, se abordan en el Capítulo VI de este informe. Como primer paso, este capítulo presenta, en forma complementaria a la medición tradicional, una estimación que incorpora mejoras en la medición de los gastos tributarios usando como referencia un impuesto al ingreso.

El Anexo I, resume los principales lineamientos de la política fiscal de Balance Estructural y presenta los antecedentes para que agentes externos puedan dar seguimiento al cálculo del indicador. Este anexo incluye también las actas de los comités consultivos del PIB de tendencia y del precio de referencia del cobre.

Se incluyen también los anexos habituales que presentan el avance del cumplimiento de los compromisos presupuestarios 2012, los integrantes de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, el listado de las publicaciones comprometidas por la Dipres y un anexo con información estadística complementaria que incluye el estado de operaciones del Gobierno Central Presupuestario y Extrapresupuestario así como otra información presupuestaria de utilidad.

Avances Institucionales 2010-2012

Un desafío que se ha impuesto esta administración ha sido potenciar la transparencia y la rendición de cuentas. Esto se ha expresado en avances en distintas líneas de trabajo:

a) Balance Estructural

En octubre de 2011, en la serie de Estudios de Finanzas Públicas, se publicó el documento “Una política fiscal de Balance Estructural de Segunda Generación para Chile”, que presentó los principales lineamientos que rigen a las finanzas públicas chilenas.

En línea con lo anterior, y con el objeto de permitir que analistas externos reconstruyan el cálculo del Balance Estructural, desde el “Informe de Evaluación de la Gestión Financiera” publicado en junio de 2011 se incluye la información necesaria para replicar el cálculo del Balance Estructural (ex post) y, a partir del “Informe de Finanzas Públicas” del mismo año, la información necesaria para replicar el Balance Estructural presupuestado.

b) Ejecución presupuestaria e información de las finanzas públicas

En materia de información para el dominio público, desde este año se publica con frecuencia mensual, información de ejecución del Gobierno Central Extrapresupuestario, que antes solo se publicaba con frecuencia trimestral. Con esto, se posibilita el análisis presupuestario del Gobierno Central Total.

Del mismo modo, se han complementado las estadísticas de empresas públicas y de recursos humanos y se han corregido algunas operaciones cuasifiscales en las estadísticas financieras del sector público.

Asimismo, considerando la importancia de los compromisos fiscales derivados de las reformas a la seguridad social efectuadas en las últimas décadas, se ha propiciado el fortalecimiento de las proyecciones actuariales de largo plazo. En este contexto, y como parte de los Estudios de Finanzas Públicas, en diciembre de 2010 se publicó el trabajo “Bono por hijo para las mujeres: proyecciones fiscales 2010-2055” y en diciembre de 2011, se finalizó un estudio de diagnóstico y proyecciones del sistema previsional de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública y Gendarmería de Chile, el cual fue remitido a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

c) Gestión financiera del sector público y Presupuesto de las Empresas Públicas

Por otra parte, se ha mejorado en cuanto a la frecuencia y contenido del reporte de activos consolidados del Tesoro Público. En efecto, a partir de agosto de 2010 se aumentó la frecuencia del reporte de Activos del Tesoro Público de trimestral a mensual. Adicionalmente se amplió la información contenida en el reporte, el cual pasó de contener solo información de los Otros Activos del Tesoro Público a incorporar información referente al detalle de las carteras de inversiones del Fondo de Reserva de Pensiones (FRP), y del Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES).

También se han realizado mejoras en el proceso de asignación de recursos a los Otros Activos del Tesoro Público (OATP), el que desde noviembre de 2011, respecto de depósitos a plazo y ventas con pacto, pasó de efectuarse en forma directa a realizarse a través de sistemas de subastas en plataformas electrónicas. Estos sistemas de subastas permiten que el Tesoro Público se conecte

con las instituciones financieras elegibles a través de un sistema electrónico de negociación interactivo, lo cual ha mejorado la rentabilidad y transparencia de las inversiones financieras.

Finalmente, desde enero de 2011 se ha incluido en la página web de Dipres una sección especial para Empresas Públicas, en la cual se puede revisar tanto la normativa relevante para las mismas, como los presupuestos de caja de cada una de las empresas, vigente para el año en curso.

d) Evaluación de Gestión

En materia de evaluación, se ha fortalecido la evaluación ex ante generando un proceso más oportuno, a través de la creación de una “ventanilla abierta”, para la presentación de iniciativas en el presupuesto (programas nuevos y reformulados), lo que ha permitido contar con una evaluación previa y asistencia técnica, contribuyendo así a lograr un mejor diseño. Asimismo, la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MDS) le ha dado un nuevo impulso a esta función ya que la ley que lo crea asigna a este ministerio, entre otras funciones, la de evaluar ex ante los programas definidos como sociales, complementando así la labor desarrollada por la Dirección de Presupuestos.

En relación con el principal mecanismo de incentivo institucional -PMG- durante los últimos tres años éste se ha simplificado, reduciendo el foco en procesos y centrándolo en resultados y en el usuario (satisfacción y calidad). Además, se ha externalizado la evaluación de su cumplimiento y para 2013 se ha cambiado el mecanismo de evaluación disminuyendo el carácter dicotómico, entregando mayor flexibilidad en los niveles de cumplimiento y mejorando los incentivos que genera el instrumento, hacia una gestión más eficiente. Cabe destacar que para 2013 el proceso de formulación se desarrolla en el marco de su nuevo reglamento (N°334 del Ministerio de Hacienda, ex N°475).

CAPÍTULO I

LA SITUACIÓN FISCAL EN 2012

Esta sección presenta los resultados de la revisión del escenario macroeconómico para 2012 y de la actualización de la proyección de los ingresos efectivos y estructurales, del gasto total y del balance del Gobierno Central Total, junto con la proyección de la posición financiera neta al término del presente año.

La estimación de la situación fiscal al cierre del año 2012 es fundamental en la elaboración del proyecto de Ley de Presupuestos para 2013, ya que sirve como base para las estimaciones de las variables, tanto económicas como fiscales, que configuran el escenario que enfrentará el gobierno durante el próximo año.

I.1 Escenario macroeconómico

El año 2012 en el ámbito internacional continúa marcado por la situación de fragilidad económica en Europa, el lento crecimiento de las economías desarrolladas en general y la desaceleración del crecimiento en el mundo emergente. El anuncio hecho por el Banco Central Europeo a inicios de septiembre, de comprar deuda soberana de países que cumplan de manera estricta las condiciones que se les han impuesto, sumado al anuncio de la Reserva Federal de Estados Unidos que plantea una tercera ronda de alivio cuantitativo, sin fecha límite y condicionada a la recuperación del mercado laboral, lograron estabilizar los mercados financieros internacionales, generando una nueva ola de optimismo.

En Europa, continúan las tensiones financieras en algunas economías y las cifras del segundo trimestre mostraron una caída del PIB de la Zona Euro liderada por Italia y España. Alemania mantiene un desempeño positivo, mientras que Francia se encuentra al borde de la recesión. España e Italia han enfrentado dificultades para colocar deuda en los mercados, dada la compleja situación de sus finanzas públicas. Los mercados mantienen una cuota de incredulidad respecto de la suficiencia de los planes de estabilización en ambos países pues, en el caso español, el déficit público en 2011 fue mayor al esperado, aumentando el desafío para la meta 2012. Además el calendario de vencimientos que enfrentan ambos países es cercano a los 600 mil millones de euros en 2012, y a la mitad de dicho valor en cada uno de los años siguientes al menos hasta 2015. De acuerdo al último boletín de Consensus Forecasts, en 2012 el PIB de la Zona Euro se contraería 0,5%, Alemania crecería 0,9% y Francia, 0,2%, el PIB de Italia decrecería 2,0% y el de España, 1,7%.

En Estados Unidos se observan algunos signos de desaceleración, en un contexto de lento crecimiento económico. De acuerdo al avance de la Oficina de Análisis Económico del Departamento de Comercio, el PIB del segundo trimestre de 2012 creció 1,3% trimestral anualizado, desacelerándose respecto al 2,0% del trimestre anterior. De igual forma, los últimos indicadores sectoriales de la industria y el comercio muestran un crecimiento más moderado que el

observado en meses previos. Ello ha repercutido en las cifras del mercado laboral, enfrentando, el país, tasas de desempleo sobre 8% en agosto, habiéndose creado dicho mes solo 96 mil empleos, cifra inferior a los 141 mil creados en julio. En este contexto, la Reserva Federal de EE.UU. anunció, el 13 de septiembre un nuevo plan de expansión monetaria o “relajamiento cuantitativo” (QE3) que consiste en la compra de títulos de deuda hipotecaria por US\$40 mil millones mensuales respaldada por el gobierno. En la oportunidad la Reserva Federal se manifestó comprometida en aplicar estas políticas hasta que se observen mejoras sustanciales en el mercado laboral.

La recesión en Europa ha generado efectos que se comienzan a sentir en la economía mundial, en especial en aquellas economías emergentes que dependen altamente del comercio exterior. Aunque China sigue liderando el crecimiento de los mercados emergentes, se ha desacelerado también en forma importante. En efecto, durante el segundo trimestre, el PIB creció 7,6% anual, tras el 8,1% del trimestre anterior y el 8,9% del último cuarto de 2011. Las cifras de producción industrial, exportaciones y ventas minoristas, indican que esta tendencia continúa a inicios del tercer trimestre. En línea con este escenario de menor crecimiento, la inflación se mantiene acotada, lo que otorga un mayor margen de maniobra para el empleo de políticas expansivas.

En el plano local, a pesar de enfrentar un contexto internacional adverso, el país ha logrado mantener un crecimiento dinámico en 2012, expandiéndose 5,4% durante el primer semestre del año. El ritmo de crecimiento de la demanda interna se ha moderado en línea con lo previsto; el consumo privado creció 5,2% promedio en el primer semestre, en un contexto en que se mantiene un robusto crecimiento de los salarios reales, pero se modera la creación de empleos. En tanto, la formación bruta de capital fijo registró en el primer semestre un crecimiento de 7,8%, el cual se descompone en un aumento del componente de maquinarias y equipos de 4,8% y un incremento de 9,8% en construcción y otras obras.

En línea con el buen desempeño de la economía, se continúan observando cifras favorables en el mercado laboral. Es así, como durante el trimestre móvil junio-agosto 2012 la tasa de desempleo se ubicó en 6,4%; respaldada por la creación de más de 620 mil empleos desde el trimestre móvil enero-marzo 2010.

En el frente externo, las exportaciones de bienes y servicios crecieron 3,4% promedio en el primer semestre de 2012. Sin embargo, se observó una importante desaceleración en el segundo trimestre del año, reflejando los efectos de la recesión en Europa y la desaceleración de los mercados emergentes. En el caso de las importaciones de bienes y servicios, el incremento en dicho período fue de 4,4%, bastante menor al crecimiento de 19,4% observado durante 2011.

En base a la evolución económica a la fecha, la proyección para este año es de un crecimiento del PIB de 5,0%, idéntico valor al proyectado en el Informe de Finanzas Públicas de octubre de 2011. Esta proyección considera una moderación del crecimiento del PIB en la segunda parte del año, como consecuencia de los probables efectos que tengan sobre nuestra economía la crisis económica en Europa y la desaceleración en los mercados emergentes. En línea con lo anterior, se espera para el año un crecimiento real de la demanda interna de 5,6%, valor similar al proyectado en la elaboración de la Ley de Presupuestos 2012 (Cuadro I.1).

Por su parte, la inflación se ha moderado en forma significativa a lo largo del año, más allá de lo previsto. Parte de los shocks puntuales en alimentos se atenuaron en 2012 y, si a eso se suma que el Sistema de Protección al Contribuyente ante las Variaciones en los Precios Internacionales de los Combustibles (Sipco) ha continuado operando y se ha fortalecido, se tiene como resultado que la inflación tanto en su medida de IPC como en sus medidas subyacentes se en-

cuentre dentro del rango meta del Banco Central. Tras haberse ubicado en un máximo de 4,4% anual en febrero, la variación del IPC, se redujo a 2,6% anual en agosto, como consecuencia de un descenso de la inflación de bienes transables, en particular, de alimentos y combustibles. Se espera que la inflación cierre el año en 2,5%, promediando 3,2% en 2012.

En este contexto, la tasa de política monetaria (TPM) se ha mantenido en 5% desde inicios de año y el Banco Central, en el Informe de Política Monetaria de septiembre, señaló que en el escenario base utiliza como supuesto de trabajo que la TPM se mantendrá estable en el corto plazo. El mercado, de acuerdo con lo publicado en la Encuesta de Expectativas Económicas de septiembre, valida este planteamiento y anticipa que la tasa de referencia se mantendrá en su nivel actual durante los próximos 24 meses.

Las paridades respecto del dólar han registrado importantes fluctuaciones, en línea con el ambiente de volatilidad que se observa en el escenario internacional. Con todo, el peso chileno se ha apreciado cerca de 9% desde inicios de año y el Banco Central considera que el tipo de cambio real está en la parte baja de los valores coherentes con sus fundamentos de largo plazo. Se proyecta que este año la paridad peso-dólar promedie \$490, valor que se ubica por sobre lo previsto con ocasión de la presentación del proyecto de Ley de Presupuestos en septiembre de 2011, pero es inferior a la proyección de junio de este año presentada en el informe de Evaluación de la Gestión y Actualización de Proyecciones.

En este escenario, el precio internacional del cobre también ha fluctuado considerablemente a lo largo de 2012. Entre fines de mayo e inicios de septiembre, el valor de la libra de cobre en la Bolsa de Metales de Londres, se ubicó en torno a US\$340 centavos, pero en lo más reciente, tras los anuncios de nuevas inyecciones de liquidez por parte del Banco Central Europeo y de la Reserva Federal, subió de forma significativa, promediando US\$373 centavos en los diez días previos al cierre de este Informe. Se espera que el valor promedio del año se ubique en US\$354 centavos por libra, valor inferior al utilizado en la elaboración de la Ley de Presupuestos 2012 (US\$370), dada, como se señaló, la desaceleración de los mercados emergentes, en especial de China.

Cuadro I.1
Supuestos macroeconómicos 2012: comparaciones ley, junio y septiembre.

| | Ley de Presupuestos ⁽¹⁾ | Información a Junio 2012 | Información a Septiembre 2012 |
|--------------------------------------|------------------------------------|--------------------------|-------------------------------|
| PIB⁽²⁾ | | | |
| Tasa de variación real | 5,0% | 4,7% | 5,0% |
| Demanda Interna⁽²⁾ | | | |
| Tasa de variación real | 5,5% | 5,2% | 5,6% |
| Importaciones CIF Aduanas | | | |
| Tasa de variación en dólares | 7,3% | 3,5% | 3,8% |
| IPC | | | |
| Variación diciembre-diciembre | 2,9% | 2,7% | 2,5% |
| Variación promedio/promedio | 2,8% | 3,3% | 3,2% |
| Tipo de cambio \$/US\$ | | | |
| Valor nominal | 472 | 500 | 490 |
| Precio del cobre US\$/lb | | | |
| Promedio año BML | 370 | 355 | 354 |
| Precio molibdeno US\$/lb | | | |
| Promedio año | 14,8 | 13,8 | 13,4 |

(1) Indicadores proyectados en septiembre de 2011.

(2) Valores Ley de Presupuestos elaborados en base a la Compilación de Referencia 2003 de Cuentas Nacionales. Fuente: Ministerio de Hacienda.

I.2 Proyección ingresos efectivos¹

En base al panorama macroeconómico actual y a la recaudación observada durante los primeros ocho meses del año, la proyección de ingresos totales del Gobierno Central Total asciende a \$28.178.760 millones. Esta cifra implica mayores ingresos por \$301.250 millones respecto de lo considerado en la Ley de Presupuestos (1,1% de aumento) y una mayor recaudación respecto a lo proyectado en junio de 2012 por \$78.455 millones (0,3%) (Cuadro I.2).

Cuadro I.2
Ingresos Gobierno Central Total 2012
Moneda nacional + moneda extranjera
(millones de pesos de 2012)

| | Ley de Presupuestos (1) | Proyección Junio (2) | Proyección Septiembre (3) | Diferencia (4)=(3)-(1) | Var % Proyección/Ley |
|--|----------------------------|-------------------------|------------------------------|---------------------------|----------------------|
| Total Ingresos | 27.877.510 | 28.100.305 | 28.178.760 | 301.250 | 1,1% |
| De transacciones que afectan el patrimonio | 27.851.948 | 28.072.529 | 28.153.503 | 301.555 | 1,1% |
| Ingresos tributarios netos | 21.841.843 | 22.214.960 | 22.382.388 | 540.545 | 2,5% |
| Tributación minería Privada | 2.802.455 | 2.442.277 | 1.993.712 | -808.743 | -28,9% |
| Tributación resto contribuyentes | 19.039.389 | 19.772.683 | 20.388.676 | 1.349.288 | 7,1% |
| Cobre bruto | 2.608.366 | 2.287.419 | 2.161.635 | -446.731 | -17,1% |
| Imposiciones previsionales | 1.699.986 | 1.756.312 | 1.785.198 | 85.212 | 5,0% |
| Donaciones | 90.433 | 71.592 | 75.813 | -14.620 | -16,2% |
| Rentas de la Propiedad | 557.348 | 573.116 | 592.212 | 34.865 | 6,3% |
| Ingresos de operación | 569.030 | 610.443 | 588.415 | 19.385 | 3,4% |
| Otros ingresos | 484.942 | 558.688 | 567.841 | 82.899 | 17,1% |
| De transacciones en activos no financieros | 25.562 | 27.776 | 25.257 | -305 | -1,2% |
| Venta de activos físicos | 25.562 | 27.776 | 25.257 | -305 | -1,2% |

Fuente: Dipres.

Al comparar la actual proyección de ingresos efectivos con el nivel estimado en la Ley de Presupuestos, el aumento de 1,1% se explica principalmente por una mayor tributación del resto de contribuyentes, con una variación de 7,1%. Este crecimiento obedece, principalmente, a que la operación renta del presente año obtuvo mejores resultados que los estimados en el proyecto de Ley de Presupuestos. Lo anterior, a la vez, implicó una mayor tasa promedio de PPM que la estimada anteriormente, la cual se ajusta en el mes de mayo de cada año. Además, con la aprobación de la Ley N°20.630 que perfecciona la legislación tributaria, a partir de octubre se recaudaran mayores PPM por el aumento permanente de la tasa de impuesto de primera categoría a 20%.

Esta mayor recaudación por impuestos de los contribuyentes no clasificados como minería privada se ve parcialmente contrarrestada por ajustes a la baja en las proyecciones de ingresos derivados de la actividad minera, tanto en lo relativo a la gran minería privada, como en cobre bruto.

1 En este informe, la expresión “efectivo”, en particular cuando la anteceden las palabras “ingreso” o “balance”, se utiliza para diferenciarlo con los resultados estructurales.

En relación con la gran minería privada, la caída de 28,9% en la proyección, respecto de lo estimado al momento de formulación del presupuesto, se explica en parte por los impuestos de recaudación mensual, es decir, PPM e impuesto adicional, los que se han visto afectados por el menor precio del cobre que se ha observado durante el año, así como por un menor crecimiento de la producción de cobre respecto del presupuestado, y por un nivel de remesas de utilidades por debajo de lo esperado². Además, se observó una operación renta para estas empresas con resultados menos positivos a los considerados en la formulación del presupuesto, pese al pago del impuesto único de primera categoría de una empresa minera en particular, que adhirió ingresos extraordinarios al fisco y por una vez equivalentes a 0,4% del PIB proyectado para el año. De la misma forma, la proyección de la recaudación por cobre bruto presenta una caída de 17,1%, explicada principalmente por el menor precio del cobre que se ha observado durante el presente año y por la capitalización por US\$ 800 millones autorizada en 2012 para Codelco.

Por último, el incremento de 0,3% en la proyección de ingresos efectivos respecto de lo previsto en junio, se explica en gran parte por un mayor rendimiento del impuesto adicional del resto de contribuyentes y de los PPM. Estos aumentos se ven parcialmente compensados por una disminución en los traspasos de Codelco expresados en moneda nacional, en línea con el ajuste a la baja en la estimación del tipo de cambio promedio para el año, y un menor nivel de impuesto adicional pagado por las grandes mineras privadas, asociado a menores remesas realizadas por este grupo de contribuyentes, según lo observado en los primeros ocho meses del año.

1.3 Proyección ingresos estructurales³

Desde el año 2001, la política fiscal chilena se ha basado en la regla de balance estructural del Gobierno Central Total; por lo tanto, son los ingresos estructurales, y no los efectivos, la base sobre la que se determina el gasto de gobierno. La estimación de los ingresos estructurales se realiza descontando el efecto del ciclo en el nivel de actividad económica y de los precios del cobre y del molibdeno, de las estimaciones de ingresos efectivos. De esta manera, las variaciones que se registren en los ingresos efectivos no se reflejan en variaciones en los ingresos estructurales si éstas son producto del ciclo económico.

En la actualidad se proyectan ingresos estructurales por \$27.179.728 millones, lo que significa una variación positiva de 2,3% con respecto a lo proyectado en la formulación de la Ley de Presupuestos 2012 y de 0,2% respecto a la proyección de junio (Cuadro 1.3).

2 Cabe recordar que las grandes empresas mineras también pagarán mayores PPM a partir del mes de octubre por el aumento permanente en la tasa de primera categoría.

3 La metodología vigente para la estimación de los ingresos estructurales corresponde a la publicada en “Una política fiscal de balance estructural de segunda generación para Chile”, Santiago, Estudios de Finanzas Públicas 18, Dipres.

Cuadro I.3
Ingresos estructurales Gobierno Central Total 2012
(millones de pesos de 2012)

| | Ley de Presupuestos (1) | Proyección Junio (2) | Proyección Septiembre (3) | Diferencia (4)=(3)-(1) |
|-------------------------------------|----------------------------|-------------------------|------------------------------|---------------------------|
| Total Ingresos | 26.572.424 | 27.118.808 | 27.179.728 | 607.304 |
| Ingresos Tributarios Netos | 20.934.105 | 21.413.882 | 21.537.627 | 603.522 |
| Tributación Minería Privada | 1.646.369 | 1.641.199 | 1.211.624 | -434.745 |
| Tributación Resto de Contribuyentes | 19.287.737 | 19.772.683 | 20.326.003 | 1.038.266 |
| Cobre Bruto | 2.193.948 | 2.106.999 | 2.010.654 | -183.294 |
| Imposiciones Previsionales de Salud | 1.341.975 | 1.324.907 | 1.402.618 | 60.643 |
| Otros ingresos ⁽¹⁾ | 2.102.397 | 2.273.019 | 2.228.830 | 126.433 |

(1) Otros ingresos no tienen ajuste cíclico por lo que los ingresos efectivos son igual a los estructurales.
Fuente: Dipres.

Así, se estima que los ingresos tributarios estructurales netos serán \$603.522 millones superiores a los estimados en el presupuesto, variación que se descompone en un incremento de \$1.038.266 millones en la recaudación del resto de contribuyentes y una caída de \$434.745 millones en la recaudación de la gran minería privada. En ambos casos las variaciones esperadas responden fundamentalmente a factores distintos de cambios proyectados en el PIB efectivo y en las estimaciones del precio efectivo del cobre, como variaciones en el nivel de costos o producción de Codelco y de la gran minería privada y cambios en la recaudación no asociados al dinamismo del PIB, entre otros.

En el caso del resto de contribuyentes, los efectos positivos sobre la recaudación ya mencionados para los ingresos efectivos son parcialmente compensados por el cambio en la Compilación de Referencia de Cuentas Nacionales que significó una revisión a la baja de la brecha del PIB, lo que repercutió en menores ingresos estructurales, generando un efecto neto positivo. Esto se contrasta con el efecto neto negativo en la gran minería privada, que tal como fuera explicado surge de menores utilidades repatriadas respecto de las presupuestadas, y los mayores costos operacionales, parcialmente compensados por los ingresos extraordinarios recibidos.

Las imposiciones previsionales de salud también se reestiman al alza, pese al cambio mencionado en la brecha del PIB, variación que responde fundamentalmente al dinamismo observado del empleo asalariado durante el año.

Cabe destacar que el cambio en la Compilación de Referencia de Cuentas Nacionales publicado por el Banco Central de Chile durante el mes de marzo, significó una revisión tanto de los niveles como de las tasas de variación real y nominal del PIB, así como de sus componentes desde el año 2003. Este cambio alteró la base sobre la cual se estimó el PIB de tendencia durante la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuestos, por lo que dicha variable fue revisada. En conjunto, los nuevos niveles tanto de PIB efectivo como de tendencia implicaron el cierre de las holguras de capacidad con las que se suponía contaba la economía, reestimándose la brecha del Producto desde 1,1% en septiembre de 2011 a -0,2%, lo que repercutió en un menor ajuste cíclico y, por tanto, en una reducción de los ingresos estructurales.

Destaca también una caída de \$183.294 millones en la estimación de los ingresos por Cobre Bruto, explicada principalmente por el programa de capitalización anunciado para la empresa, que se compensa de manera parcial por un menor ajuste cíclico a raíz de la caída en el precio efectivo del metal.

Adicionalmente, la categoría de Otros Ingresos presenta una revisión al alza de \$126.433 millones, donde cabe destacar que esta categoría no está sujeta a ajustes cíclicos, por lo que cambios en los ingresos efectivos se ven reflejados en igual magnitud en los ingresos estructurales.

I.4 Proyección de gasto, balance efectivo y balance estructural

La proyección actualizada de gastos del Gobierno Central Total para el año 2012, considera un monto de \$28.400.435 millones, lo que representa una disminución de \$60.541 millones respecto de la Ley de Presupuestos aprobada (-0,2%). La cifra, comparada con la ejecución de gasto 2011, corresponde a un crecimiento real de 6,3%.

Este gasto, junto con la actualización en las proyecciones de ingresos efectivos, conduce a un déficit efectivo de \$221.675 millones, equivalente a 0,2% del PIB estimado para el año. Una vez realizados los ajustes cíclicos a los ingresos, se proyecta un déficit estructural de \$1.220.706 millones, equivalente a 1,0% del PIB (Cuadro I.4). El balance estructural esperado es inferior al déficit de 1,5% del PIB proyectado en la elaboración del proyecto de Ley de Presupuestos, diferencia que se explica en parte por el pago extraordinario del impuesto único de primera categoría realizado por una empresa minera, señalado anteriormente.

Adicionalmente, al descontar de las estimaciones los ingresos y gastos por concepto de intereses, se obtiene un balance primario efectivo de \$110.528 millones equivalente al 0,1% del PIB y un déficit primario estructural de \$888.503 millones equivalente a 0,7% del PIB estimado para el año.

Cuadro I.4
Balance Gobierno Central Total 2012
(millones de pesos y porcentaje del PIB)

| | | Ley de Presupuestos millones \$ | Proyección Junio millones \$ | Proyección Septiembre millones \$ | Proyección Septiembre % del PIB |
|---------|------------------------------|------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|------------------------------------|
| (1) | Total Ingresos Efectivos | 27.877.510 | 28.100.305 | 28.178.760 | 22,1 |
| (2) | Total Ingresos Estructurales | 26.572.424 | 27.118.808 | 27.179.728 | 21,3 |
| (3) | Total Gastos | 28.460.975 | 28.471.934 | 28.400.435 | 22,3 |
| (1)-(3) | Balance Efectivo | -583.465 | -371.629 | -221.675 | -0,2 |
| (2)-(3) | Balance Estructural | -1.888.549 | -1.353.127 | -1.220.707 | -1,0 |

Fuente: Dipres.

I.5 Financiamiento del Gobierno Central

Como se señaló anteriormente, se estima que el balance del Gobierno Central Total registre un déficit efectivo de \$221.675 millones durante 2012. Desde una perspectiva de fuentes y usos, se estima que al cierre de 2012, el Gobierno Central Total (Cuadro I.5) dispondrá de recursos provenientes del endeudamiento bruto por un total de \$2.384.794 millones. Estos recursos serán destinados a cubrir el déficit estimado del período (\$221.675), a amortizaciones regulares de deuda (\$1.006.167 millones) y pago de bonos de reconocimiento (\$827.962 millones) y a la adquisición neta de activos financieros (\$328.990 millones).

Cuadro I.5
Fuentes y Usos de recursos fiscales 2012e
(millones de pesos 2012)

| | |
|---|------------------|
| Fuentes | 2.384.794 |
| Endeudamiento bruto | 2.384.794 |
| Usos | 2.384.794 |
| Déficit efectivo 2012 | 221.675 |
| Amortizaciones regulares | 1.006.167 |
| Pagos bonos reconocimiento | 827.962 |
| Adquisición neta de activos financieros | 328.990 |

Fuente: Dipres.

I.6 Posición financiera neta (PFN)

Durante el presente ejercicio presupuestario, se estima que la posición financiera neta del Fisco totalizaría cerca de US\$-1.537 millones. Al medir la PFN como porcentaje del PIB, se observa que ésta pasó de ubicarse en 1,0% en 2011 a -0,6% en 2012 (Cuadro I.6).

Cabe señalar que la estimación de la Posición financiera neta al cierre del 2012, considera el nivel estimado de los activos del Tesoro Público (FEES, FRP y Otros activos del Tesoro Público) y del stock de deuda (suscritos bajo el artículo 3° de la Ley de Presupuestos vigente en cada año y leyes especiales). No obstante los datos que se muestran en la Posición financiera neta difieren del Pasivo financiero neto del Gobierno Central, publicado en el Informe de Estadísticas de la Deuda Pública del Ministerio de Hacienda, ya que las cifras contenidas en dicho informe consideran otras categorías de activos, tal y como se indica en el mismo.

Cuadro I.6
Posición financiera neta
(millones de dólares al 31 de diciembre de cada año)

| | 2011 | 2012e | |
|-----------------------------|--------|--------|-------|
| | MMUS\$ | MMUS\$ | % PIB |
| Total Activos | 28.151 | 28.223 | 10,8% |
| Fondos Soberanos | 17.562 | 20.587 | 7,9% |
| FRP | 4.406 | 5.703 | 2,2% |
| FEES | 13.157 | 14.884 | 5,7% |
| Tesoro Público | 10.588 | 7.636 | 2,9% |
| Total Deuda | 25.928 | 29.759 | 11,4% |
| Posición financiera neta(1) | 2.223 | -1.537 | -0,6% |

Fuente: Dipres.

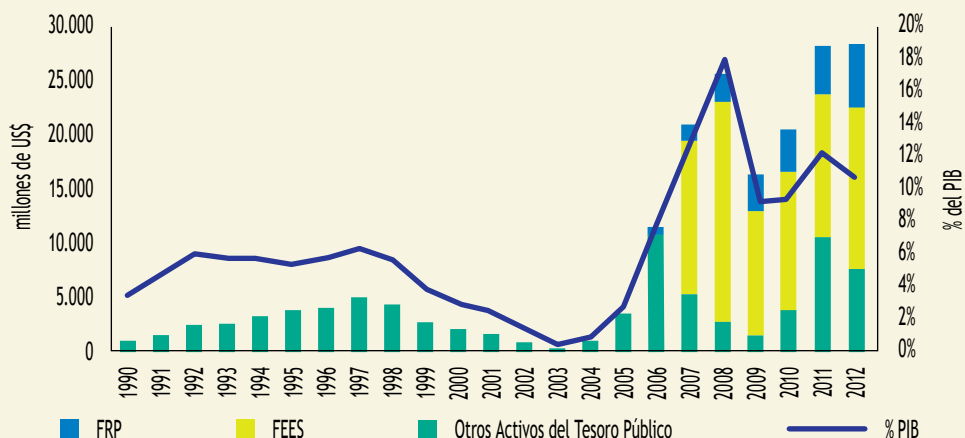
En términos de los activos del Tesoro Público, se estima que al cierre de 2012 éstos totalizarían US\$28.223 millones, cifra que se descompone en US\$5.703 millones del Fondo de Reserva de Pensiones (FRP), US\$14.884 millones del Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES) y US\$7.636 millones correspondientes a los Otros activos del Tesoro Público. Cabe señalar que las estimaciones señaladas consideran solamente los ingresos por concepto de intereses devengados y los aportes establecidos en la normativa vigente⁴.

La estimación del Fondo de Reservas de Pensiones (FRP) incorpora el aporte legal de US\$1.197,4 millones realizado en junio de 2012 (equivalente al 0,2% del PIB de 2011, tal como lo establece la Ley N° 20.128 sobre Responsabilidad Fiscal) y una estimación de intereses devengados por US\$135,7 millones para el periodo. En relación al Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES), las estimaciones consideraron los aportes realizados a la fecha (US\$1.700 millones), de acuerdo a la Ley N° 20.128 e intereses devengados por US\$205,5 millones (Gráfico I.1).

Es importante destacar que el cierre estimado para los Otros activos del Tesoro Público a diciembre de 2012 considera, como parte de los usos de dicho stock, el compromiso legal de US\$4.000 millones que deberán ser aportados al “Fondo para la Educación” en el transcurso de 2013. Asimismo, incluyen la provisión de recursos para la amortización del bono soberano Chile13 por US\$835,6 millones.

4 Las estimaciones no consideran las ganancias o pérdidas de capital que pudieran observarse al cierre del periodo.

Gráfico I.1
Activos financieros del Tesoro Público
(millones de dólares y porcentaje del PIB)
(al 31 de diciembre de cada año)

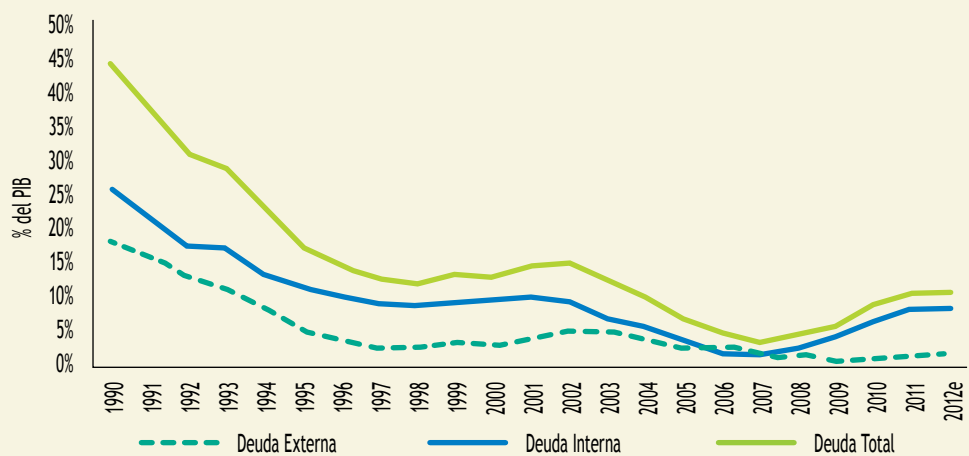


e: estimado.
Fuente: Dipres.

En términos de pasivos, se estima que al cierre de 2012 el stock de deuda bruta del Gobierno Central totalizaría cerca de US\$29.759 millones, lo que equivale al 11,4% del PIB estimado para 2012 (Gráfico I.2).

Cabe señalar que las emisiones programadas y realizadas durante el presente ejercicio presupuestario, se encuentran enmarcadas en la autorización anual contenida en el artículo 3° de la Ley de Presupuestos vigente, la cual para 2012 contempló una autorización máxima de US\$6.500 millones. Como en otras oportunidades, las emisiones observadas, tanto en el mercado financiero local como internacional, han tenido como objetivo complementar el financiamiento de los compromisos autorizados en la Ley de Presupuestos anteriormente señalada, como también profundizar la presencia en el mercado financiero nacional e internacional, estableciendo referencias para las emisiones de instrumentos financieros (benchmark de mercado).

Gráfico I.2
Deuda bruta del Gobierno Central 1990-2012e
(porcentaje del PIB)



e: estimado.
Fuente: Dirpres.

CAPÍTULO II

PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS PARA EL SECTOR PÚBLICO AÑO 2013

II.1 Escenario macroeconómico

Las proyecciones macroeconómicas para el año 2013 consideran un escenario de recuperación moderada del crecimiento mundial, en un contexto en que persisten los riesgos asociados a la situación económica de la Zona Euro. En este escenario, y en la medida que no se produzca un empeoramiento de la situación internacional que incluya a países emergentes, la economía chilena continuaría mostrando un desempeño parecido al de 2012, manteniendo la senda de crecimiento estable, en que tanto la oferta como la demanda agregada se expanden a tasas similares. En ese contexto, se estima un crecimiento de la economía chilena de 4,8%, valor que se ubica en torno al crecimiento de tendencia y en el rango de proyección presentado en el Informe de Política Monetaria de septiembre del Banco Central de Chile. Para la demanda interna, se estima un crecimiento de 5,5% real anual.

Se espera además que las presiones inflacionarias se mantengan acotadas, con la inflación convergiendo a fin de año a la meta del Banco Central de Chile de 3,0% anual y promediando 2,9%.

Respecto de otras variables que tienen alta importancia en los ingresos fiscales, se proyecta un menor precio promedio del cobre respecto a 2012, estimándose en US\$340 centavos por libra como promedio anual. Algo similar ocurriría con el molibdeno, cuyo valor se ubicaría en torno a US\$12,9 por libra como promedio anual. Por su parte, el dólar se mantendría en niveles similares a los de 2012, estimándose un tipo de cambio promedio de \$496 por dólar (Cuadro II.1).

Cuadro II. 1
Supuestos Macroeconómicos

| | 2012 | 2013 |
|-------------------------------|------|------|
| PIB | | |
| Tasa de variación real | 5,0% | 4,8% |
| Demanda Interna | | |
| Tasa de variación real | 5,6% | 5,5% |
| Importaciones CIF Aduana | | |
| Tasa de variación en dólares | 3,8% | 6,3% |
| IPC | | |
| Variación diciembre-diciembre | 2,5% | 3,0% |
| Variación promedio/promedio | 3,2% | 2,9% |
| Tipo de cambio \$/US\$ | | |
| Valor nominal | 490 | 496 |
| Precio del cobre US\$/lb | | |
| Promedio año BML | 354 | 340 |
| Precio molibdeno US\$/lb | | |
| Promedio año | 13,4 | 12,9 |

Fuente: Ministerio de Hacienda.

II.2 Ingresos fiscales efectivos

La proyección macroeconómica para 2013, junto con la de los ingresos fiscales hacia finales de 2012, sirven de base para la proyección de ingresos del Gobierno Central Total, los que se estima alcanzarán los \$29.632.209 millones en 2013. Esto implica una variación real de 2,2% con respecto a la proyección de ingresos efectivos para el año 2012 (Cuadro II.2).

Cuadro II.2
Proyección de ingresos Gobierno Central Total 2013
Moneda nacional + moneda extranjera
(millones de pesos, porcentaje del PIB y porcentaje de variación)

| | Millones de pesos de 2013 | Porcentaje del PIB | % variación real 2013 / proyección 2012 |
|--|---------------------------|--------------------|---|
| Total Ingresos | 29.632.209 | 21,6 | 2,2 |
| De transacciones que afectan el patrimonio | 29.601.037 | 21,6 | 2,2 |
| Ingresos tributarios netos | 23.251.790 | 16,9 | 1,0 |
| Tributación minería Privada | 1.511.917 | 1,1 | -26,3 |
| Tributación resto contribuyentes | 21.739.874 | 15,8 | 3,6 |
| Cobre bruto | 2.615.011 | 1,9 | 17,6 |
| Imposiciones previsionales | 1.933.717 | 1,4 | 5,3 |
| Donaciones | 69.342 | 0,1 | -11,1 |
| Rentas de la Propiedad | 557.477 | 0,4 | -8,5 |
| Ingresos de operación | 591.367 | 0,4 | -2,3 |
| Otros ingresos | 582.332 | 0,4 | -0,3 |
| De transacciones en activos no financieros | 31.173 | 0,0 | 19,9 |
| Venta de activos físicos | 31.173 | 0,0 | 19,9 |

Fuente: Dipres.

Un aspecto importante en la proyección para el año 2013 es la entrada en vigencia de las modificaciones que se implementarán, dada la aprobación de la Ley N°20.630 que modifica la legislación tributaria a fin de financiar la reforma educacional, que recaudará en términos netos entre US\$700 a US\$ 1000 millones anuales. Con esto, se espera que el total de ingresos tributarios netos aumente 1,0% real en 2013, respecto de la proyección para este año. Esta variación se ve moderada por la caída esperada en el impuesto a la renta que pagan las grandes mineras privadas de 26,3% real, lo que se explica por los efectos de una menor declaración anual, asociado al pago de impuesto único realizado por un contribuyente en 2012 que no se repetirá en 2013. Se suma el menor precio del cobre esperado para 2013, lo que afecta los PPM y la recaudación por impuesto adicional, aún cuando se espera un mayor porcentaje de remesas para el próximo año.

Para el impuesto a la renta del resto de contribuyentes, cabe mencionar que la operación renta neta se proyecta para 2013 con un resultado menos negativo que el observado en 2012, debido a la vigencia parcial del ajuste en los pagos provisionales mensuales que constituyen crédito en abril del próximo año. Además, los pagos provisionales mensuales del año 2013 se efectuarán con tasa de primera categoría de 20% durante todo el año. Estos aumentos se verían parcialmente compensados por, entre otros, la rebaja en la escala de tasas del Impuesto Único de Segunda Categoría, con efecto durante 2013, y el impacto del aumento de la tasa de primera categoría en los créditos del impuesto adicional retenido por remesas.

Por otro lado, se proyecta una variación de 5,2% en el IVA, en línea con el crecimiento de la demanda interna, mientras que los impuestos a los productos específicos en conjunto crecen 1,6% real. Al respecto, cabe recordar que el impuesto a los cigarrillos sufrió modificaciones recientemente, disminuyendo su tasa ad-valorem y aumentando su componente específico, con un resultado neto positivo en los ingresos, mientras que la recaudación del impuesto a los combustibles disminuye, en línea con la aprobación reciente de la ley que introduce modificaciones al Sipco.

En resumen, el crecimiento real de 3,6% de la tributación del resto de contribuyentes se relaciona en parte a una operación renta menos negativa, a mayores PPM pagados durante el año y al aumento neto del impuesto a los cigarrillos. Por otra parte, la variación real positiva se ve parcialmente compensada por medidas que hacen caer la recaudación, como la disminución en la tasa de impuesto a la renta de las personas, los créditos al impuesto adicional por el aumento en la tasa de primera categoría, y la disminución del impuesto de timbres y estampillas, entre otros.

Un aspecto importante del crecimiento de los ingresos efectivos totales lo aporta el ítem Cobre bruto, con un crecimiento esperado de 17,6% real, alcanzando los \$2.615.011 millones. Esta variación se explica por la capitalización por US\$ 800 millones autorizada en 2012 para la empresa estatal, lo que genera una menor base de comparación, y al aumento de ventas que se proyecta en cobre y molibdeno de 7,6% y 35,9% respectivamente, lo que más que compensa la caída del precio de ambos metales.

Por último, en lo referente a la recaudación de imposiciones previsionales, se espera que esta crezca 5,3% real, determinada principalmente por la evolución del empleo asalariado y las remuneraciones. Respecto a las rentas de la propiedad, estas caen en 8,5% real, lo que está principalmente explicado por un menor nivel de ingresos por intereses de los otros activos del Tesoro Público.

Del total de ingresos estimados para 2013, \$28.885.779 millones corresponden al Gobierno Central Presupuestario, mientras que los restantes \$746.430 millones corresponden a ingresos del Gobierno Central Extrapresupuestario. Cabe recordar que estos últimos obedecen fundamentalmente a los traspasos de Codelco a las Fuerzas Armadas en base a sus ingresos operacionales, mientras que los traspasos al Gobierno Central Presupuestario dependen además de decisiones de capitalización y de costos (Cuadro II.3).

Cuadro II.3
Nivel y Composición de los Ingresos del Gobierno Central 2013
Moneda Nacional + Moneda Extranjera
(millones de pesos y porcentaje de variación)

| | Millones de pesos de 2013 | % variación real 2013 / proyección 2012 |
|--------------------------------------|---------------------------|---|
| Gobierno Central Presupuestario | 28.885.779 | 2,2% |
| Gobierno Central Extrapresupuestario | 746.430 | 1,4% |
| Total Ingresos | 29.632.209 | 2,2% |

Fuente: Dipres.

Recuadro: Ley N° 20.630 que perfecciona la Legislación Tributaria a fin de financiar la Reforma Educacional

Recientemente, se ha promulgado la ley N° 20.630 que perfecciona la legislación tributaria con el propósito de entregar recursos a la reforma educacional que el gobierno se ha propuesto, avanzando así hacia el objetivo de entregar educación de calidad a todos los chilenos.

La reforma tributaria se descompone entre medidas que aumentan la recaudación y medidas que la disminuyen, con un resultado neto positivo. Sin embargo, las modificaciones fueron realizadas teniendo en cuenta objetivos que van más allá del monto total de recursos que el gobierno pueda obtener, y que se centran en beneficiar a las personas, a empresas pequeñas y medianas, incrementar la productividad y competitividad del país y contribuir a fortalecer la generación de empleos y el crecimiento económico. En consecuencia, esta es una Reforma que se ha elaborado con base en incentivos pro-equidad y pro-crecimiento.

A continuación, se enumeran los elementos que componen la reforma tributaria, con un breve análisis de sus contenidos.

Aumento tasa del impuesto de primera categoría

Se eleva de forma permanente la tasa del impuesto de primera categoría a 20%. Esta medida no debería afectar a empresas de menor tamaño en la medida que se acojan a regímenes especiales, tales como el artículo 14 quáter de la Ley de Impuesto a la Renta.

Homologación del tratamiento de las sociedades de responsabilidad limitada al de las sociedades anónimas

La Reforma iguala el tratamiento tributario para el mayor valor obtenido en la enajenación de acciones y derechos sociales en ambos tipos de sociedades, por medio de (1) homologar la regla de costo y el tratamiento tributario del mayor valor de derechos sociales mediante el pago de impuesto de primera categoría en carácter de único, y (2) igualando el tratamiento tributario de los gastos rechazados, permitiendo su disminución de base imponible y aplicando un impuesto único de 35%. Esta regla se aplica en la medida que los gastos rechazados no puedan ser atribuibles a un socio como retiro encubierto. En caso contrario, los gastos rechazados quedan afectos al impuesto Global Complementario o Adicional, según corresponda, más una multa de 10% por el valor de dicho gasto.

Perfeccionamientos al sistema tributario

Estas modificaciones buscan corregir diversos vacíos o tratos disímiles que contenía la legislación tributaria vigente. Entre los principales cambios realizados se cuentan el perfeccionamiento de la regla de fuente para incluir enajenaciones ocurridas en el exterior con activos subyacentes relevantes en Chile, la adecuación de las normas de precios de transferencia incorporando, entre otros, la posibilidad de suscribir acuerdos anticipados de precios con el Servicio de Impuestos Internos, el establecimiento de un periodo de 10 años para la amortización del goodwill y de reconocimiento de ingresos del badwill, la introducción de cambios al tratamiento de los pagos provisionales por utilidades absorbidas cuando se relacionan a créditos por impuestos pagados en el exterior, la modificación de las normas de renta presunta para las actividades agrícola, transporte de pasajeros y transporte de carga, la eliminación del impuesto a las rentas percibidas por servicios realizados en Chile por chilenos que viven en el

extranjero, y la no aplicación de la exención de IVA a los ingresos afectos al impuesto adicional que, por la aplicación de tratados internacionales, también resultaban exentos de este último.

Aumento y modificación de la composición del impuesto a los cigarrillos

Este impuesto consta de dos componentes: una tasa de impuesto ad-valorem y un impuesto específico por cantidad. La Reforma introduce perfeccionamientos a este impuesto, disminuyendo la tasa ad-valorem de 62,3% a 60,5%, y aumentando el componente específico por unidad de 0,0000675 UTM (\$53 aproximadamente por cajetilla) a 0,000128803 UTM (\$102 aproximadamente por cajetilla).

Modificaciones pro crecimiento

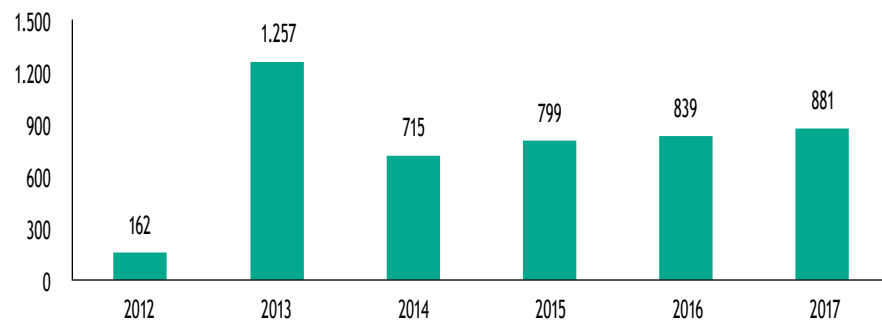
Aquí se encuentra la reducción de la tasa máxima anual del impuesto de timbres y estampillas de 0,6% a 0,4%, con el propósito de disminuir las restricciones al financiamiento que este tributo presenta a personas y Pymes. También se exime del impuesto adicional de 15% a los pagos que se hacen al exterior por uso, goce o explotación de software, con el objetivo de generar un nuevo impulso a la innovación y productividad.

Reducción del impuesto a la renta de las personas y beneficios tributarios

Se introdujeron rebajas a las tasas marginales de los impuestos Único de Segunda Categoría y Global Complementario en todos los tramos, excepto a los contribuyentes del tramo más alto, con rentas mayores a las 150 UTA. Además, se permite la reliquidación del impuesto único de segunda categoría para aquellos contribuyentes que, por ejemplo, hayan perdido su empleo durante en el año, pudiendo así acceder al re-cálculo de sus ingresos efectivos para efectos de calcular su impuesto a la renta. Esto permitirá a dichos trabajadores acceder potencialmente a un tramo de renta (en base anual) más bajo. Por último, se implementa un crédito tributario a las familias de ingresos mensuales no superiores a las 66 UF, pudiendo así descontar de sus impuestos personales un monto máximo de \$100.000 por hijo, valor que se presume equivalente al gasto en educación de estos.

Con todas estas medidas, se espera que la mayor recaudación neta fluctúe entre US\$700 y US\$1.000 millones anuales al momento de alcanzar su estado de régimen (ver gráfico).

Gráfico: Mayor recaudación anual neta reforma tributaria
(millones de dólares de 2012)



Fuente: Dipres.

II.3 Ingresos fiscales estructurales

Tal como fue mencionado en el capítulo anterior, dada la Política de Balance Estructural, son los ingresos estructurales los que determinan el nivel de gasto del Gobierno Central y no los ingresos efectivos. Los ingresos estructurales se obtienen al descontar de los ingresos efectivos, el componente cíclico que resulta de un nivel del PIB distinto del de tendencia y de precios efectivos del cobre y molibdeno diferentes de su nivel de referencia.

Para la estimación del ajuste cíclico se utilizan proyecciones del PIB de tendencia y del precio de referencia del cobre, estimados en base a la información entregada por paneles de expertos independientes. Por su parte, la estimación del precio de referencia del molibdeno se realiza sobre la base de un promedio móvil de los precios históricos del metal. Los resultados que se derivan de las consultas realizadas a los respectivos comités en julio del presente año, junto con el resto de variables necesarias para el cálculo del Balance Estructural 2013, se presentan en el Cuadro II.4.

Cuadro II.4
Parámetros Balance Estructural

| | 2012 | 2013 |
|------------------------------------|-------|-------|
| PIB | | |
| PIB Tendencial (tasa de variación) | 5,0% | 5,0% |
| Brecha PIB (%)* | -0,2% | 0,6% |
| Cobre | | |
| Precio de referencia (US\$/Lb) | 302 | 306 |
| Ventas Codelco (MTFM) | 1.698 | 1.827 |
| Producción GMP10 (MTFM) | 2.843 | 2.957 |
| Molibdeno | | |
| Precio de referencia (US\$/Lb) | 23,0 | 20,8 |
| Producción Codelco (MTFM) | 19,2 | 26,1 |

*Brecha 2012 calculada con insumos del Comité Consultivo reunido en agosto de 2011. Brecha 2013 calculada con insumos del Comité Consultivo reunido en julio de 2012.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Dipres.

En base a estas variables y a las estimaciones de ingresos efectivos, se proyectan ingresos estructurales por \$29.205.265 millones en 2013, lo que representa un incremento real de 4,4% respecto de los ingresos estructurales que actualmente se estiman para el presente año (Cuadro II.5).

Cuadro II.5
Proyección de ingresos estructurales Gobierno Central Total 2013
(millones de pesos de 2013, porcentaje del PIB y variación real anual)

| | Millones de Pesos de 2013 | Porcentaje del PIB | % Var.2013/ Proyección 2012 |
|-------------------------------------|---------------------------|--------------------|-----------------------------|
| Total Ingresos | 29.205.265 | 21,3% | 4,4% |
| Ingresos Tributarios Netos | 23.017.476 | 16,8% | 3,9% |
| Tributación Minería Privada | 1.107.038 | 0,8% | -11,2% |
| Tributación Resto de Contribuyentes | 21.910.438 | 16,0% | 4,8% |
| Cobre Bruto | 2.411.520 | 1,8% | 16,6% |
| Imposiciones Previsionales Salud | 1.557.167 | 1,1% | 7,9% |
| Otros Ingresos | 2.219.102 | 1,6% | -3,2% |

Fuente: Dipres.

Esta variación se descompone de un crecimiento de 3,9% de los ingresos tributarios estructurales netos, compuesto a su vez por una caída de 11,2% en la recaudación tributaria de los grandes contribuyentes mineros y de un crecimiento de 4,8% en la recaudación tributaria del resto de contribuyentes. En el primer caso, la caída responde a un descenso en los ingresos efectivos, no relacionada con el precio efectivo del metal (explicada en la sección anterior) que no logra ser compensada por el aumento del precio de referencia del cobre desde US\$ 302 a US\$ 306 centavos por libra y el aumento de la producción proyectado para el próximo año¹.

Por otro lado, en la recaudación del resto de contribuyentes, la mayor variación esperada respecto de la estimada para los ingresos efectivos, responde en buena medida a una mayor brecha del PIB respecto de la estimada para 2012.

Cabe destacar que la reforma tributaria recientemente aprobada aportará con aproximadamente 1,9 puntos porcentuales al crecimiento de los ingresos estructurales totales, de lo cual se obtiene que sin reforma los ingresos estructurales crecían 2,5%.

Por su parte, las imposiciones previsionales de salud presentan un crecimiento de 7,9% relacionado con la proyección de crecimiento del PIB de tendencia y con el dinamismo del empleo asalariado y las remuneraciones.

En cuanto a los traspasos de Codelco (cobre bruto), éstos presentan un crecimiento real esperado de 16,6%, explicado fundamentalmente por la capitalización aprobada para la empresa en 2012, la cual incide en una baja en la base de comparación y el cronograma de traspasos de excedentes por parte de la empresa. Influyen además, pero en menor medida, el crecimiento en el precio de referencia del cobre, junto con los crecimientos proyectados en las ventas de cobre y molibdeno.

Finalmente destaca una caída de 3,2% del resto de ingresos los que no se encuentran sujetos a ajuste cíclico.

El detalle de su estimación para el año 2013 y la evolución de los mismos en el período 2003-2013 se presentan en el Anexo I de este informe.

II.4 Gasto público

El Proyecto de Ley de Presupuestos 2013 ha sido elaborado teniendo en cuenta el escenario macroeconómico descrito, convergiendo a una meta déficit estructural de 1% del PIB anunciada por la actual administración y consistente con el compromiso por mantener en promedio un crecimiento del gasto inferior al crecimiento del producto. Adicionalmente, incorpora los mayores recursos para la educación aprobados en la Ley N° 20.630.

De acuerdo a lo anterior y dada la estimación de ingresos estructurales, se ha contemplado para 2013 un gasto del Gobierno Central Presupuestario de \$30.170.972 millones, lo que significa un incremento de 5,0% respecto de la proyección de gastos para este año (Cuadro II.6)

1 De no considerarse el pago extraordinario antes mencionado, esta categoría de ingresos estructurales habría presentado un crecimiento real anual en torno al 23% y los ingresos estructurales totales habrían crecido en torno al 5,7%.

Cuadro II.6
Nivel y composición del gasto del Gobierno Central Total 2013
Moneda nacional + moneda extranjera
(millones de pesos de 2013, porcentaje del PIB y variación real anual)

| | Millones de pesos de 2013 | % del PIB | % Var. 2013 / Proyección 2012 |
|---|------------------------------|-----------|----------------------------------|
| Gasto Gobierno Central Presupuestario | 30.170.972 | 22,0% | 5,0% |
| De transacciones que afectan el patrimonio neto | 24.620.531 | 17,9% | 5,6% |
| De transacciones en activos no financieros | 5.550.441 | 4,0% | 2,1% |
| Gasto Gobierno Central Total | 30.631.555 | 22,3% | 4,8% |
| De transacciones que afectan el patrimonio neto | 25.081.115 | 18,3% | 5,4% |
| De transacciones en activos no financieros | 5.550.441 | 4,0% | 2,1% |

Fuente: Dipres.

Comparado con la Ley 2012, el gasto del Gobierno Central Presupuestario proyectado para el año 2013 crece 4,8% (Cuadro II.7), este crecimiento se descompone en un aumento de 6,4% en el gasto corriente y una caída de 1,5% en el gasto de capital, esta última se explica principalmente por el gradual retiro del impulso de reconstrucción posterremoto.

Cuadro II.7
Nivel y composición del gasto del Gobierno Presupuestario 2013
Moneda nacional + moneda extranjera
(millones de pesos de 2013 y variación real anual)

| | Ley 2012 | Proyección 2012 | Presupuesto 2013 | % Var. 2013 / Ley 2012 | % Var. 2013 / Proyección 2012 |
|--|---------------------------|-------------------|-------------------|------------------------|-------------------------------|
| | Millones de pesos de 2013 | | | | |
| Gastos que afectan el Patrimonio Neto | 23.143.204 | 23.305.070 | 24.620.531 | 6,4% | 5,6% |
| Personal | 5.158.903 | 5.528.797 | 5.456.179 | 5,8% | |
| Bienes y servicios de consumo y producción | 2.197.690 | 2.316.951 | 2.328.609 | 6,0% | |
| Intereses | 613.909 | 582.529 | 647.940 | 5,5% | |
| Subsidios y donaciones | 9.744.252 | 9.349.326 | 10.741.961 | 10,2% | |
| Prestaciones previsionales | 5.425.624 | 5.471.186 | 5.443.957 | 0,3% | |
| Otros | 2.826 | 56.281 | 1.885 | -33,3% | |
| Gastos en activos no financieros | 5.632.274 | 5.436.574 | 5.550.441 | -1,5% | 2,1% |
| Inversión | 3.113.695 | 2.859.272 | 3.098.668 | -0,5% | |
| Transferencias de capital | 2.518.579 | 2.577.303 | 2.451.773 | -2,7% | |
| Total Gastos | 28.775.478 | 28.741.644 | 30.170.972 | 4,8% | 5,0% |

Fuente: Dipres.

Sin embargo, la cobertura con la cual se define la meta de balance estructural incorpora además del Gobierno Central Presupuestario, que se refleja en la presente ley, gastos extra-presupuestarios, que para el año 2013 se estiman en \$460.583 millones. Estos últimos incluyen gastos de la Ley Reservada del Cobre e intereses devengados de los bonos de reconocimiento. Así, el Gobierno Central Total presenta un gasto de \$30.631.555 millones, lo que significa un crecimiento real de 4,8% respecto del gasto actualmente proyectado y de 4,6% sobre lo señalado en la Ley 2012.

II.5 Balances

Dadas las proyecciones de ingresos efectivos y de gasto total, se estima un déficit efectivo del Gobierno Central Total de \$999.346 millones, equivalente a 0,7% del PIB proyectado para el año. Este resultado efectivo incluye un componente cíclico de 0,3% del PIB, con lo que se estima un déficit estructural de \$1.426.291 millones (1,0% del PIB). Los resultados se detallan en el Cuadro II.8.

En 2013, se puede observar un componente cíclico negativo de -0,1% del PIB en el caso de los ingresos tributarios no mineros y cotizaciones de salud. El signo del ajuste responde a que el PIB efectivo es inferior a su nivel de tendencia, según las estimaciones de PIB de tendencia entregadas por el Comité Consultivo reunido en julio de 2012. Esto se contrasta con el componente cíclico positivo de 2012, ya que según las estimaciones del Comité Consultivo reunido en agosto de 2011, en 2012 el PIB estaría por encima de su potencial.

Por su parte, en 2013 se espera un componente cíclico de 0,6% del PIB para los ingresos relacionados con el cobre (Codelco y GMP10), asociado a un precio efectivo por encima del precio de referencia entregado por el Comité Consultivo reunido en julio. En 2012 también se observó un precio efectivo por encima del precio de referencia, por lo que el ajuste cíclico fue positivo. El ajuste cíclico del cobre, se ve parcialmente compensado por un ajuste de -0,2% del PIB del molibdeno, cuyo precio efectivo se estima por debajo del de referencia.

Cuadro II.8
Balance Devengado y Estructural del Gobierno Central Total 2012-2013p
(porcentaje del PIB)

| | 2012e | 2013p |
|--|-------------|-------------|
| Balance Devengado | -0,2 | -0,7 |
| Efecto cíclico en los ingresos | 0,8 | 0,3 |
| Efecto cíclico de los Ingresos Tributarios y Cotizaciones de Salud | 0,1 | -0,1 |
| Ingresos tributarios no mineros | 0,1 | -0,1 |
| Imposiciones previsionales Salud | 0,0 | 0,0 |
| Efecto cíclico del Cobre y Molibdeno | 0,7 | 0,4 |
| Codelco | 0,1 | 0,1 |
| Cobre | 0,3 | 0,3 |
| Molibdeno | -0,2 | -0,2 |
| Tributación Minería Privada | 0,6 | 0,3 |
| Impuesto Específico | 0,1 | 0,0 |
| Impuesto de primera categoría | 0,4 | 0,2 |
| Impuesto adicional | 0,1 | 0,1 |
| BALANCE ESTRUCTURAL | -1,0 | -1,0 |

e: estimado.
p: Proyecto Ley de Presupuestos.
Fuente: Dipres.

Siguiendo las recomendaciones del Comité de Expertos para el Diseño de una Política Fiscal de Balance Estructural de Segunda Generación para Chile, el balance estructural estimado sobre la base del balance global del Gobierno Central Total es complementado con una estimación del balance estructural primario. La definición de balance primario que se utiliza es el balance global descontando los ingresos y gastos por intereses.

Este indicador es importante si se toma en cuenta que el balance global, al considerar tanto el ingreso como el pago de intereses, establece una vinculación entre los resultados fiscales de un año y otro. De esta manera, un balance global no logra identificar por sí solo los efectos que tendrá el tipo de financiamiento de algunas políticas sobre la sostenibilidad fiscal, dado que el flujo de intereses está determinado por los resultados fiscales de años anteriores. De esta forma, en 2013 se proyecta un déficit primario efectivo de 0,4% del PIB y un déficit primario estructural de 0,7% del PIB (mayores detalles en el Anexo I).

II.6 Ejes del Presupuesto

Educación

El Presupuesto 2013 consolida el progresivo esfuerzo que viene realizando el Gobierno en materia educacional, eje central de un real cambio en las oportunidades de todos. Por ello, y entre otras medidas, se incrementan coberturas para la educación preescolar y escolar, y se aumentan las becas para la educación superior.

El presupuesto para educación en 2013 crece 9,4% respecto de 2012, para lo cual un 39.1% del incremento de recursos se destinan a este fin. De esta manera, el presupuesto del Ministerio de Educación alcanza alrededor de 21% del gasto presupuestario total y a 4,6% del PIB.

Los esfuerzos estarán concentrados en reforzar la calidad y equidad en todos los niveles educativos, lo que implica entregar más oportunidades a los estudiantes, con un énfasis especial en aquellos que pertenecen a los hogares más vulnerables y de clase media.

Este avance en educación preescolar, escolar y superior, será posible, en buena medida, gracias a los nuevos recursos recientemente aprobados por el Congreso en el contexto de la reforma tributaria.

EDUCACIÓN PARVULARIA:

Entendiendo la importancia de la educación temprana y las consecuencias positivas que ésta tiene en el desarrollo de habilidades posteriores, los recursos destinados a salas cunas y jardines infantiles crecen 18% respecto al año 2012, alcanzando más de \$505 mil millones. Este incremento se destina, básicamente, al aumento de la cobertura en 10.000 niños y a la mejora en la calidad de la atención de ellos, avanzando en un proceso de nivelación en los aportes a las diferentes instituciones prestadoras del servicio (municipal, o Integra). Adicionalmente, con el objetivo de lograr durante este gobierno un 100% de cobertura en pre-kínder y kínder entre los niños pertenecientes a las familias del 60% más vulnerable del país, se contemplan recursos para financiar un aumento de cobertura de 25.000 niños.

Además de incrementar la cobertura, se financia un aumento de la subvención regular de pre-kínder y kínder en casi un 20%, incremento que es mayor al de la subvención para el resto de los niveles educativos.

EDUCACIÓN ESCOLAR:

El foco en educación escolar es potenciar la calidad y con ello, finalmente, la equidad del sistema educativo. Es por esto que el gasto en subvenciones crece 10,9% respecto de 2012.

Dentro de ese incremento, se contemplan recursos destinados a financiar un aumento, tanto de la subvención general como de la preferencial (SEP), para todos los niveles de educación. Incluido en éste, destaca el aumento en 51% de la subvención escolar preferencial para 5° y 6° básico, y en un 100% en la subvención escolar preferencial para 7° y 8° básico. Se adelanta además para el año 2013 el acceso de los estudiantes de 1° medio a la subvención preferencial.

EDUCACIÓN SUPERIOR:

Para la educación superior los recursos aumentan en alrededor de 11% respecto a 2012. El compromiso del Gobierno es garantizar el acceso a becas de educación superior a todos los jóvenes con mérito pertenecientes a los hogares del 60% más vulnerable del país. Por ello, el crecimiento en esta materia es de 16%. Esto implica que para el año 2013 habrá unas 314.000 becas disponibles, es decir, 164 mil becas más que en 2010.

Este Gobierno se propuso mejorar las condiciones del sistema de créditos de educación superior, tanto para las universidades tradicionales, como para las universidades privadas e institutos técnicos. Para esto, se redujo el costo del Crédito con Aval del Estado (CAE) para

los estudiantes, desde un 5,6% a un 2% anual. Además se estableció el pago contingente a sus ingresos futuros, con lo cual las cuotas de pago no podrán superar el 10% del ingreso del deudor (cifra considerablemente inferior al 30% actual). La rebaja de la tasa del CAE beneficiará a cerca de 365.000 de estudiantes.

En resumen y conforme se señala en el cuadro, el presupuesto incorpora un incremento de gasto neto igual a US\$ 1.100 millones. Se suma a lo anterior la incorporación de financiamiento adicional para el crédito tributario a la educación de los niños de clase media aprobado en la reciente reforma tributaria, y el aumento en el financiamiento requerido para el crédito con Aval del Estado en 2013. Estos últimos incrementos suman US\$ 108 millones adicionales.

Cuadro II.9
Principales comprimisos en Educación
Presupuesto 2013
(millones de US\$ de 2013)

| Aportes incrementales a la educación en Presupuesto 2013 | MM US\$ 2013 |
|--|--------------|
| Educación Preescolar | 246 |
| Salas Cunas y Jardines Infantiles | |
| • Aumento de 10.000 cupos anuales y mejoramiento en infraestructura y calidad. | 152 |
| Educación Pre-Escolar | |
| • Incremento de cobertura en 25.000 niños y aumento de casi 20% de la subvención. | 94 |
| Educación Escolar | 655 |
| • Incremento de la subvención (incluye subvención regular, preferencial y de clase media) | 478 |
| • Agencia de la Calidad de la Educación | 58 |
| • Superintendencia de Educación. | 27 |
| • Apoyo a la gestión Municipal (FAGEM) | 91 |
| Educación Superior | 181 |
| • Incremento en las becas para estudiantes del 60% más vulnerable, recursos para financiar la reducción del puntaje PSU exigido a los dos primeros quintiles y becas de alimentación (BAES). | 130 |
| • Subsidio del Estado al CAE que beneficia a 365.000 estudiantes. | 22 |
| • Incremento de Aportes Basales a las Universidades del CRUCH | 29 |
| Otros | 18 |
| SUBTOTAL (Gasto Neto) | 1.100 |
| • Crédito con Aval del Estado. | 63 |
| • Crédito Tributario en educación | 45 |
| TOTAL | 1.208 |

Fuente: Dipres.

CULTURA: ÉNFASIS EN INFRAESTRUCTURA REGIONAL PARA EL DESARROLLO CULTURAL.

Para continuar con el trabajo desarrollado entre el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA) y los municipios, el año 2013 se contemplan recursos para co-financiar la programación artística de 24 Centros Culturales comunales a lo largo de todo Chile, tales como Coyhaique, Padre las Casas, Punta Arenas, Los Andes, entre otros, mediante Convenios de Programación Artística.

Complementariamente, se destinan \$7.440 millones para la construcción de Centros Culturales Municipales y Teatros Regionales, además del apoyo a la reconstrucción del patrimonio.

En 2013 se incrementa en 10% el presupuesto de los fondos concursables, alcanzando \$22.893 millones. Estos se destinarán a los fondos del Libro, de la Música, de Fomento Audiovisual y al Fondo Nacional para el Desarrollo Cultural y de las Artes (FONDART).

Se destinarán también \$24.652 millones a diversas instituciones y actividades culturales de todo el país, tales como: el Parque Cultural Valparaíso, el Teatro Municipal de Santiago, el Centro Cultural Gabriela Mistral, las Orquestas Juveniles e Infantiles de Chile, entre otras.

Un presupuesto para avanzar en desarrollo social

SALUD

El Gobierno ha asumido el compromiso de mejorar la cobertura y calidad de la atención de salud en Chile. Así, el proyecto de Presupuesto 2013 para Salud crece en 5,6% respecto al año 2012, alcanzando a un 15,6% del gasto presupuestario total y un 3,4% del PIB.

Fortalecimiento de la Atención Primaria:

Uno de los objetivos centrales en materia de salud pública del Gobierno ha sido fortalecer la Atención Primaria de Salud, su presupuesto superará el billón de pesos, lo que representa un incremento de 7,7% en relación a 2012. En este crecimiento se destaca el aumento de la transferencia per cápita basal en 5,6%, que considera aumentos de cobertura del Examen de Medicina Preventiva y de enfermedades respiratorias de niños y adultos, además de un mejoramiento de la calidad de las prestaciones odontológicas, entre otras.

Con el objetivo de fortalecer la capacidad resolutoria del nivel primario de atención, se crearán 8 nuevas unidades de atención oftalmológica, además de 10 Servicios de Atención Primaria de Urgencia (SAPU) y 10 Servicios de Urgencia Rural (SUR). Finalmente, para el año 2013 se consideran alrededor de \$3.800 millones adicionales para dar cumplimiento a la construcción de 56 Centros de Salud Familiar (CESFAM) en el período presidencial.

Mejores hospitales y más especialistas para el sistema público de salud:

Una parte muy relevante del Presupuesto 2013 se destinará a mejorar los niveles de atención secundario y terciario, para los cuales se incrementan los recursos en más de \$136 mil millones, alcanzando de esta manera alrededor de \$2.660.000 millones.

El sistema de salud dispondrá de los dos primeros hospitales concesionados del país. Los vecinos de las comunas de Maipú y La Florida podrán atenderse en hospitales públicos de gran calidad, lo que permitirá mejorar la respuesta ante los problemas de salud de unas 700.000 personas. Para su puesta en marcha el Presupuesto 2013 contempla del orden de \$50 mil millones. Adicionalmente, en 2013 entrará en operación la normalización de seis hospitales, entre ellos, los hospitales de Talca y Puerto Montt, además de la unidad de emergencia del futuro Hospital de Puerto Natales.

Para lograr acoger oportunamente las necesidades de las personas, familias y comunidades, es necesario mejorar la disponibilidad, distribución y competencias del personal de salud. Para la formación y contratación de médicos especialistas se destinan recursos que permiten financiar un total de 830 becas de especialidad el año 2013. Con esto se habrá completado, entre 2010 y 2013, la formación de un total de 2.810 especialistas. Nuestra meta era 3.000 especialistas a 2014; meta que sobrecumpliremos.

Adicionalmente, se incrementan los recursos para Prestaciones de Seguridad Social, lo que incluye la cobertura de la Modalidad Libre Elección; esto es, atención de salud por prestadores privados, financiándose el acceso de los pensionados pertenecientes al Pilar Básico Solidario (alrededor de medio millón de beneficiarios que no podían acceder a esta modalidad), y la incorporación de 21 nuevos paquetes de Pago Asociado a Diagnóstico (PAD), plan que permite a los beneficiarios conocer el total de su cuenta antes de contratar la atención con un prestador privado de salud.

AUGE:

En el Presupuesto 2013, se incrementan en más de \$41.500 millones los recursos para el Programa de Garantías Explícitas en Salud (GES). De éstos, algo más de la mitad se destinan a financiar un aumento en el número de casos por variaciones en la prevalencia de los problemas AUGE y el incremento de la población beneficiaria de FONASA.

Se continúa también con la expansión del Programa GES Preventivo en Atención Primaria, incrementando la prevención y pesquisa de problemas de salud relevantes, mediante intervenciones para reducir el consumo de alcohol, la promoción y prevención en Salud Bucal para niños en edad preescolar, el control de niño sano y la intervención en factores de riesgo de enfermedades crónicas no transmisibles.

MUJER Y FAMILIA

La extensión del postnatal ha permitido que nuestro país cuente con un permiso parental moderno y flexible, que aumenta la cobertura, entrega a los padres la libertad de decidir cómo hacer uso de su postnatal, y permite compatibilizar de mejor manera la familia y el trabajo. A partir del 1 de Enero de 2013, tendrán acceso al permiso Pre-Natal, Post-Natal y Post-Natal Parental más de 20.000 nuevas mujeres, entre las cuales se destacan las trabajadoras temporeras, destinándose alrededor de \$7.000 millones para financiar esta nueva cobertura.

Con el fin de colaborar con las familias en el cuidado de los hijos después de clases, el Presupuesto 2013 incrementa en un 39% los recursos del Programa “4 a 7”, que forma parte del Programa Presupuestario “Mujer y Trabajo”. Este favorece la inserción laboral y permanencia de las mujeres trabajadoras con hijos de entre 6 y 13 años. De esta manera, se podrá beneficiar adicionalmente a cerca de 2.500 niños y 1.800 madres.

SEGURIDAD CIUDADANA

La seguridad ciudadana es un componente central en el bienestar de las familias. Por lo mismo, una de las tareas prioritarias del Gobierno es continuar mejorando la situación objetiva y la percepción de seguridad en la población.

Un componente fundamental para el desarrollo de estrategias de prevención y control adecuado de las distintas formas de delincuencia es la existencia de información precisa y en poder de todos los entes involucrados. Para dar el paso definitivo en este sentido, el Presupuesto 2013 financia la construcción del Banco Unificado de Datos. Este es un sistema que permitirá compilar y homologar información de todas las instituciones pertenecientes al sistema de justicia criminal. La existencia de este Banco hará disponible, por primera vez, información normalizada a las instituciones que tienen competencia en el ámbito de la seguridad pública y la prevención del delito.

El Presupuesto 2013 asigna \$1.026.000 millones a Carabineros y a la Policía de Investigaciones, los que permitirán continuar el proceso de incorporación de nuevos efectivos, como se planteó en nuestro programa, y el mejoramiento de la estrategia de prevención que se ha desarrollado intensamente en estos ya tres años de gobierno. Destacan también los recursos para la reposición de cuarteles y se continúa con el financiamiento de los Proyectos Estrella de los Andes, Bioseguridad y Seguridad Inteligente.

El **Plan Cuadrante** de Seguridad Preventiva se ampliará en trece comunas en 2013, logrando cubrir 150 comunas a nivel nacional, lo que implica un incremento de 50% desde 2010. Asimismo, en conjunto con Carabineros de Chile, se potenciará y perfeccionará el Sistema Táctico de Análisis del Delito.

Se destinan alrededor de \$10 mil millones para consolidar el trabajo de prevención en barrios, mediante los programas **Barrio en Paz Residencial y Comercial**. Además, se ampliará la intervención en Barrios Críticos y se sistematizará el programa para su extensión.

Un componente significativo en la generación de mayor seguridad ciudadana es el combate al tráfico de sustancias ilícitas. Por esta razón, en el Presupuesto 2013 se fortalecerá el **Plan Frontera Norte**; esfuerzo conjunto de las instituciones policiales dedicado a controlar el ingreso de sustancias ilegales y la inmigración ilegal en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta. Como parte de este plan se han creado puestos estratégicos en los pasos fronterizos, habilitados con escáneres, cámaras de visión nocturna y vehículos todo terreno, entre otros.

En el marco del programa de apoyo a víctimas del delito, se destinarán recursos para aumentar la cobertura y los puntos de atención. Estos recursos también permitirán la implementación de nuevos Centros de Apoyo A Víctimas (CAVD), los cuales se sumarán a los 46 centros ya existentes.

Para el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA) el presupuesto se incrementa en más de un 23%, lo que se explica principalmente por el aumento de los recursos destinados a los programas de Tratamiento y Rehabilitación.

Adicionalmente, se expandirá el Sistema Integrado de Prevención, Chile Previene en la escuela (155 nuevos colegios), el trabajo (143 nuevos municipios) y comunidad (5 nuevos municipios). Asimismo, se consolidará tanto el Sistema Nacional de Tratamiento para las Adicciones, aumentando cobertura y calidad de los tratamientos, así como el Plan Calle Sin Alcohol, el cual se expandirá a regiones para fortalecer los operativos de control.

SUPERACIÓN DE LA POBREZA

La superación de la pobreza es un objetivo esencial del gobierno. El año 2012 se promulgó la ley del Ingreso Ético Familiar, que beneficia directamente a miles de personas que hoy se encuentran en situación de pobreza, extrema pobreza e incluso a quienes pertenecen a la clase media emergente. En este programa se contemplan para 2013 del orden de \$124 mil millones, lo que representa un incremento cercano a 48% respecto de 2012.

Por su parte, para los adultos mayores se consideran recursos para financiar la exención, total o parcial, del pago de las cotizaciones de salud a pensionados, alcanzando una cobertura que llega hasta el cuarto quintil. Con un incremento de 21,4% en los montos de recursos asignados se espera beneficiar a cerca de un millón de pensionados el año 2013. Adicionalmente, se contemplan casi \$980 mil millones para el Pilar Solidario de la Reforma Previsional, el cual, a través de las Pensiones Básicas Solidarias y Aportes Previsionales Solidarios de Vejez e Invalidez, tienen como objetivo aliviar la pobreza de la población adulta de nuestro país. Dada la importancia que el Gobierno le asigna a los adultos mayores, se destinarán recursos para fortalecer la atención domiciliaria, los centros diurnos y una subvención para las instituciones que atienden adultos mayores vulnerables que no pueden valerse por sí mismos. Se espera beneficiar a alrededor de 8.400 personas.

El programa Plan Noche Digna ha permitido que muchas personas tengan un techo para pasar las noches. Para 2013 se contemplan recursos que permitirán completar el proyecto, agregando 7 centros a los 5 ya existentes.

Para mejorar las oportunidades laborales de personas en situación de pobreza, se destinan \$9.444 millones al Programa “Yo Emprendo” del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FO-SIS). Estos recursos permitirán aumentar la cobertura del programa en 800 beneficiarios, con lo que se llegaría, el año 2013, a un total de 12.311.

Los discapacitados también se ven beneficiados con un 8% más en los recursos para las ayudas técnicas a personas discapacitadas de familias vulnerables y de escasos recursos.

Un presupuesto para aumentar y mejorar la infraestructura nacional.

El Presupuesto 2013 destina más de \$1.650.000 millones en inversiones en infraestructura, lo que representa un incremento de un 5% respecto de 2012. Destacan las obras de vialidad, para las cuales se destinan alrededor de \$795 mil millones representando un aumento de 7,3% respecto de 2012. Aquí se incluye el mejoramiento de caminos rurales y de comunidades indígenas, con lo que se alcanzará un total de 3.500 kilómetros mejorados durante el período 2010-2013.

De los recursos mencionados, alrededor de \$33 mil millones estarán destinados a la Red Austral, los que sumados a los más de \$5.200 millones que dan continuidad a los Proyectos La Arena-Puelche y Caleta Gonzalo-Pichanco, complementan la construcción y mejoramiento de la Ruta 7.

El Gobierno, consciente de la relevancia que implica el agua para el futuro de Chile, está desarrollando una Estrategia Nacional de Recursos Hídricos. Así, en 2013 se consideran alrededor de \$95 mil millones para la Dirección de Obras Hidráulicas. De esta cifra, cerca de \$34 mil millones serán destinados a Obras de Riego que permitirán financiar el Plan de Embalses, el cual tiene como objetivo evitar que el 85% de las aguas que corren por nuestros ríos se pierdan en el mar. Además se consideran recursos para continuar con la construcción del embalse Chacrillas, los estudios para la construcción del embalse Valle Hermoso en la Región de Coquimbo, el embalse Punilla en la Región del Maule, y el embalse Chironta en la Región de Arica y Parinacota. Para aguas lluvia, se consideran del orden de \$37.500 millones, que se destinarán a diversas obras de entubamiento, dentro de las cuales destaca el entubamiento del Canal de Azapa.

Respecto del Programa de Agua Potable Rural (APR), se aumentan los recursos en casi un 26% respecto de 2012. De esta forma, se estará incrementando sustantivamente el programa de abastecimiento de agua potable del sector rural, con un enorme impacto en la salubridad. Con estos recursos, se dará inicio en 2013 a un programa de 5.000 nuevas localidades, donde se espera abordar al menos 21 nuevos sistemas que benefician a alrededor de 2.900 familias.

El Presupuesto 2013 considera \$444.754 millones para la Administración del Sistema de Concesiones. Del mismo modo, se incluyen \$15 mil millones adicionales para financiar estudios tendientes al desarrollo de nuevos proyectos. De estos recursos, se destinará una cifra significativa al Programa de Concesiones de Hospitales, los que dotarán y modernizarán la estructura hospitalaria en regiones y en diversas comunas de la Región Metropolitana.

Finalmente, en cuanto a infraestructura aeroportuaria, el Presupuesto 2013 considera alrededor de \$36 mil millones para la conservación de pistas de la red nacional, ampliación y reposición de aeródromos y construcción y mejoramiento de las redes. De estos recursos, destacan los destinados al Aeropuerto Arturo Merino Benítez y Aviación Corporativa, la reposición del Aeródromo de Chaitén y la pista del Aeropuerto de Calama, entre otros.

CONECTIVIDAD E INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA

El terremoto de 2010 afectó severamente cerca de 1.554 kilómetros de caminos públicos y otros 92 kilómetros de vías concesionadas, además de 212 puentes. Para ello, el Ministerio de Obras Públicas elaboró un Programa de Emergencia y Reconstrucción, a ejecutarse en el período 2010-2014.

Actualmente, se ha restablecido la conectividad de 717 obras viales, caminos y puentes, lo que corresponde al 100% de los puntos de conectividad dañados por el terremoto. En este contexto, se consideran recursos para las obras más relevantes de reconstrucción. De estos, una fracción significativa será destinada a financiar la reposición de 5 Puentes: Tubul, Raquidos, Cohinco, Niágara y Biobío. El Puente Bicentenario, sobre el Río Biobío, tiene asignados alrededor de \$ 23.500 millones, y estará terminado en diciembre de 2013.

Respecto a los bordes costeros y puertos marítimos, fluviales y lacustres, el Presupuesto 2013 contempla recursos para el término de 7 obras definitivas, entre los que se enumeran las reparaciones de los espigones en el Río Tirúa, del Muelle pesquero en Lo Rojas en Coronel, del muelle Lota Bajo y de la Caleta Llico. Además, se incluyen \$11.628 millones para las principales obras de reconstrucción portuaria, dentro de las que se encuentra la reposición del Borde Costero de Dichato, el mejoramiento del Borde Costero La Poza en Talcahuano, la reposición de la Caleta Pesquera Río Lebu y la Construcción del Muelle Pesquero Artesanal en la Caleta Maguellines, entre otros.

Un presupuesto para el Emprendimiento, la Innovación y el Desarrollo.

Chile se ha planteado el desafío de cruzar el umbral del desarrollo en esta década. Para eso, es necesario continuar impulsando la productividad y el crecimiento del país. Con el fin de avanzar en estos objetivos, el año 2012 se definió como el “Año del Emprendimiento” y 2013 será el “Año de la Innovación”. El Presupuesto 2013 contempla cerca de \$394 mil millones para el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, los cuales estarán destinados, primordialmente, hacia la promoción y consolidación de políticas de innovación y emprendimiento.

AÑO DE LA INNOVACIÓN

Chile necesita promover una cultura de innovación, acorde con las necesidades de un mundo globalizado, competitivo y tecnológicamente cada vez más exigente. Mediante el Programa Start Up Chile de Innova Corfo, se han financiado 402 emprendimientos de 70 países. El presupuesto 2013 destina \$5.000 millones para alcanzar la meta de atraer mil emprendedores a 2014.

En el año de la Innovación, destacan los recursos asignados a CONICYT, además de \$4.100 millones a través de INNOVA, que aportarán financiamiento para la implementación de 4 nuevos centros de excelencia internacional, similares a los que se han instalado en Chile durante los últimos dos años en Biotecnología (Fraunhofer), Minería (Csiro), Tecnologías de Información (Inria) y Comunicaciones y Agroalimentos (Wageningen). A estos recursos se sumarán dos Centros de I+D corporativos los que buscan establecer en Chile Centros de I+D empresariales.

Para incentivar la Investigación y Desarrollo en las empresas, desde septiembre de 2012 está disponible la nueva Ley 20.570 de incentivo tributario a la Investigación y Desarrollo (I+D), la que flexibiliza y amplía las posibilidades de realizar I+D en empresas, terceros subcontratados y consorcios. Como apoyo a la investigación de nuestros científicos, además de los recursos que ya entrega Conicyt, se encuentra disponible el Fondo de Equipamiento Científico y Tecnológico (FONDEQUIP). Para consolidar estas políticas de innovación y desarrollo, el Presupuesto 2013 considera en torno a \$ 6.000 millones.

Adicionalmente, el Presupuesto 2013 destina cerca de \$9 mil millones para el Programa de Formación de Competitividad de la CORFO, donde se destaca el aumento de 40% respecto a 2012 en los recursos para las becas de inglés, alcanzando la meta de 10.000 becas.

Respecto de los programas del Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), es particularmente relevante el financiamiento de los programas de Capital Semilla en sus versiones “Emprendimiento”, “Abeja” y “Empresas”, con recursos que aumentan casi 46% respecto a 2012, creciendo la cobertura en alrededor de 1.500 beneficiarios.

Los Programas de Fomento de CORFO incorporan un incremento en su Presupuesto 2013 de más \$6.200 millones. Aquí cabe destacar la reformulación del programa e inclusión del nuevo subsidio Fondo de Asistencia Técnica, cuyo fin es facilitar el mejoramiento de la productividad y la gestión de las empresas chilenas, reduciendo los costos e incrementando las utilidades de las PYME.

CAPÍTULO III

PROYECCIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO 2014-2016

Como complemento a la Política de Balance Estructural, el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección de Presupuestos, mantiene actualizada una proyección financiera de ingresos y compromisos de mediano plazo para el Gobierno Central Total. Esta información es de alta relevancia para determinar las holguras o los déficits de financiamiento en los que podría incurrir el Gobierno en el mediano plazo.

De esta manera, se busca hacer evidente los potenciales impactos sobre las arcas fiscales de los gastos inerciales y de los nuevos compromisos presupuestarios. A la vez, permite determinar el espacio financiero existente para expandir o crear programas, así como para anticipar la necesidad de adoptar medidas que eviten eventuales desequilibrios futuros, en virtud de la meta de balance estructural establecida por la autoridad.

La información necesaria para esta proyección ha sido obtenida a partir de la legislación vigente sobre impuestos, seguridad social, obligaciones de gastos, las perspectivas macroeconómicas y los compromisos de política vigente.

III.1 Principios metodológicos

La lógica de la proyección financiera es fundamentalmente macroeconómica, por lo que no implica asignaciones de recursos a actividades específicas. Si bien considera el impacto en los montos agregados de las decisiones ya tomadas o avanzadas en su estudio, su foco está en la determinación de las disponibilidades netas de recursos a partir de la comparación de las proyecciones de ingresos efectivos y estructurales, compromisos de gastos y límites impuestos por la política fiscal.

Para la realización de la proyección financiera del Gobierno Central Total, los niveles de ingresos efectivos considerados, corresponden a estimaciones prudentes y realistas de las disponibilidades futuras. Por su parte, los gastos considerados reflejan tanto aquéllos comprometidos por leyes permanentes, como los asociados a compromisos contractuales, a arrastres de inversiones y a decisiones de política respecto a niveles de continuidad de programas en ejecución. Es decir, el ejercicio es una proyección de los compromisos de mediano plazo que se derivan de normas y políticas públicas vigentes; en ningún caso es una simulación de la agenda de política pública de los años venideros.

Como consecuencia de lo anterior, los compromisos financieros reflejados en la proyección, no constituyen cifras inamovibles. Por el contrario, la detección de posibles desequilibrios presupuestarios futuros debe servir precisamente para prevenirlos de manera oportuna.

En términos secuenciales, la proyección financiera del Gobierno Central Total, en el marco de la política de balance estructural, se realiza de acuerdo a los siguientes pasos:

1. Determinación de un escenario macroeconómico para el período de proyección.
2. Proyección de ingresos del Gobierno Central Total.
3. Proyección de gastos comprometidos del Gobierno Central Total.
4. Determinación de la brecha de gastos (puede ser positiva o negativa), compatible con la meta de Balance Estructural en cada año.
5. Determinación de gastos del Gobierno Central Total compatibles con la meta de Balance Estructural.
6. Determinación de balances efectivos del Gobierno Central Total.

III.2 Escenario macroeconómico

La proyección financiera del Gobierno Central Total que aquí se presenta, considera un escenario base cuyo punto de partida es el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2013. En base a lo anterior y los supuestos macroeconómicos contenidos en el Cuadro III.1, se estiman los ingresos efectivos. Por otro lado, los ingresos estructurales se estiman a partir de los ingresos efectivos y los supuestos de largo plazo contenidos en el Cuadro III.2.

Cuadro III.1
Supuestos macroeconómicos 2013 - 2016

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------------------------------|------|------|------|------|
| PIB | | | | |
| Tasa de variación real | 4,8% | 5,1% | 5,1% | 5,2% |
| Demanda Interna | | | | |
| Tasa de variación real | 5,5% | 5,9% | 6,1% | 6,1% |
| Importaciones CIF Aduana | | | | |
| Tasa de variación en dólares | 6,3% | 7,6% | 8,0% | 8,7% |
| IPC | | | | |
| Variación diciembre-diciembre | 3,0% | 3,0% | 3,0% | 3,0% |
| Variación promedio/promedio | 2,9% | 3,0% | 3,0% | 3,0% |
| Tipo de cambio \$/US\$ | | | | |
| Valor nominal | 496 | 494 | 493 | 492 |
| Precio del cobre US\$/lb | | | | |
| Promedio año BML | 340 | 345 | 350 | 350 |
| Precio molibdeno US\$/lb | | | | |
| Promedio año | 12,9 | 13,1 | 13,2 | 13,2 |

Fuente: Ministerio de Hacienda.

Cuadro III.2
Parámetros para el cálculo del Balance Estructural 2013-2016

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| PIB de tendencia | | | | |
| Tasa de variación real | 5,0% | 5,0% | 5,1% | 5,1% |
| Brecha PIB | 0,6% | 0,6% | 0,5% | 0,4% |
| Cobre | | | | |
| Precio de referencia (Usc/lb) | 306 | 306 | 306 | 306 |
| Ventas Codelco (MTFM) | 1.827 | 1.908 | 1.948 | 1.949 |
| Producción GMP10 (MTFM) | 2.957 | 3.101 | 3.102 | 3.117 |
| Molibdeno | | | | |
| Precio de referencia (Us/lb) | 20,8 | 20,8 | 20,8 | 20,8 |
| Producción Codelco (MTFM) | 26,1 | 25,1 | 29,7 | 29,4 |

Fuente: Dipres.

El escenario macroeconómico considera una tasa de crecimiento promedio del PIB del orden de 5% anual, lo que, dado el crecimiento del PIB de tendencia estimado por el Comité Consultivo de Expertos (cuya acta se presenta en el Anexo I), lleva a un paulatino cierre de la brecha PIB de tendencia/PIB efectivo.

El escenario además, supone que la política monetaria actuará con el objetivo de mantener la inflación en torno a la meta de 3% durante el horizonte de proyección, lo cual es consistente con las proyecciones del Banco Central de Chile.

Se asume además que el precio del cobre se mantendrá en torno a US\$350 centavos por libra, superior a su valor de referencia, mientras que el precio efectivo del molibdeno, no tendrá variaciones significativas a lo largo del período analizado. En este contexto, el tipo de cambio nominal se mantendrá fluctuando algo por sobre \$490 por dólar en los próximos años.

El escenario mantiene inalterado los precios de referencia del cobre, según la última estimación del Comité Consultivo, y utiliza la tasa de crecimiento del PIB tendencial estimada en base a lo entregado por el Comité de Expertos independiente. De la misma forma, en el caso del molibdeno, se asume que el precio de referencia utilizado en el presupuesto 2013 no se altera en los próximos años.

En resumen, el escenario macroeconómico considerado asume que la economía se mantiene creciendo en torno a su potencial en los próximos años. Está latente el riesgo de un deterioro adicional de las economías desarrolladas, en particular las de Europa y/o una propagación de la debilidad de estas economías hacia el mundo emergente lo que podría incidir negativamente en las proyecciones del escenario aquí presentado. No obstante, los sólidos fundamentos macroeconómicos y la solvencia fiscal de nuestra economía ponen en buen pie a nuestro país para hacer frente a episodios de mayor estrés financiero y menor crecimiento mundial.

III.3 Proyección de ingresos efectivos y estructurales

El Cuadro III.3 presenta la proyección de ingresos del Gobierno Central Total para el período 2013-2016. Dicha proyección considera el marco macroeconómico recién descrito, la estructura tributaria vigente y las proyecciones de excedentes transferidos desde las empresas públicas consistentes con sus actuales planes estratégicos y las políticas de distribución de utilidades definidas por la autoridad.

Cuadro III.3
Ingresos del Gobierno Central Total
Moneda Nacional + Moneda Extranjera
(millones de pesos de 2013)

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--|------------|------------|------------|------------|
| Total Ingresos | 29.632.209 | 30.662.794 | 32.285.077 | 33.690.009 |
| De transacciones que afectan el patrimonio | 29.601.037 | 30.633.987 | 32.256.282 | 33.661.220 |
| Ingresos tributarios netos | 23.251.790 | 24.357.592 | 25.985.923 | 27.644.369 |
| Tributación minería Privada | 1.511.917 | 1.255.749 | 1.298.955 | 1.352.064 |
| Tributación resto contribuyentes | 21.739.874 | 23.101.843 | 24.686.968 | 26.292.305 |
| Cobre bruto | 2.615.011 | 2.424.956 | 2.298.639 | 1.962.054 |
| Imposiciones previsionales | 1.933.717 | 2.031.916 | 2.131.124 | 2.233.326 |
| Donaciones | 69.342 | 66.403 | 93.724 | 67.967 |
| Rentas de la Propiedad | 557.477 | 570.638 | 554.000 | 551.407 |
| Ingresos de operación | 591.367 | 604.139 | 610.013 | 613.673 |
| Otros ingresos | 582.332 | 578.343 | 582.860 | 588.424 |
| De transacciones en activos no financieros | 31.173 | 28.807 | 28.795 | 28.788 |
| Venta de activos físicos | 31.173 | 28.807 | 28.795 | 28.788 |

Fuente: Dipres.

El escenario contempla que los ingresos totales alcancen los \$33.690.009 millones en 2016, lo que implica un crecimiento de 13,7% en el período 2013-2016. Detrás de esta variación interactúan la estabilización esperada en el precio del cobre, el crecimiento real proyectado del PIB en torno a 5%, y la aplicación de las medidas aprobadas en la Ley N° 20.630, que alcanzan su estado de régimen a partir de 2014.

Cabe destacar que en virtud de la política de balance estructural, los movimientos en los ingresos asociados a variaciones en el PIB fuera de su tendencia y a variaciones en el precio efectivo del cobre y molibdeno, son corregidos por el ciclo. En tal sentido, y en línea con los crecimientos proyectados del PIB de tendencia y dados el supuesto de precios de referencia del cobre y molibdeno fijos, se espera que los ingresos estructurales presenten variaciones positivas en todos los años de la proyección, alcanzando un crecimiento acumulado en el período de 13,3%.

Cuadro III.4
Ingresos del Gobierno Central Total
Moneda Nacional + Moneda Extranjera
(millones de pesos de 2013)

| | 2013 Proyecto de Ley | 2014 Proyección | 2015 Proyección | 2016 Proyección |
|---|----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Total Ingresos Efectivos Gobierno Central Total | 29.632.209 | 30.662.794 | 32.285.077 | 33.690.009 |
| Total Presupuestarios | 28.885.779 | 29.922.456 | 31.555.135 | 32.990.511 |
| Total Extrapresupuestarios | 746.430 | 740.338 | 729.942 | 699.497 |
| Total Ingresos Estructurales | 29.205.265 | 30.214.246 | 31.756.646 | 33.076.258 |

Fuente: Dipres.

III.4 Proyección de gastos

La programación financiera de gastos del Gobierno Central Total para el período 2014-2016, corresponde a una estimación de gastos comprometidos, que combina el cumplimiento de obligaciones legales y contractuales vigentes, continuidad operacional de los organismos públicos y supuestos de políticas públicas con efecto sobre el gasto. La aplicación de estos criterios se expresa en las siguientes definiciones operacionales:

- Las obligaciones legales, como el pago de pensiones, asignaciones familiares y subvenciones educacionales, se proyectan considerando el actual valor unitario real de los beneficios (y los aumentos comprometidos en caso que corresponda) y las variaciones proyectadas en el volumen de beneficios entregados.
- En materia de remuneraciones, se asume un incremento real similar a la tendencia histórica, a diferencia de las proyecciones del Informe de finanzas Públicas de octubre de 2009, correspondiente al proyecto de Ley de Presupuestos 2010, que consideró como comprometida la mantención del nivel real de remuneraciones alcanzado en 2009, sin reajustes reales adicionales.
- Los gastos operacionales del sector público no suponen medidas especiales ni de expansión ni de racionalización. En cuanto a los gastos en bienes y servicios de consumo, al igual que para la inversión y las transferencias de capital, se supone una evolución de costos similar a la variación del IPC. Hay excepciones a esta regla tales como en el gasto en Salud donde sí se incorpora una proyección del aumento en el precio de los insumos.
- La aplicación de políticas vigentes considera avance en metas programáticas respaldadas por la legislación o por compromisos contractuales. Del mismo modo, se supone el término de programas que han sido definidos con un horizonte fijo de desarrollo, criterio que se aplica particularmente a programas con financiamiento de la banca multilateral.
- El servicio de la deuda pública se proyecta en función de la evolución de la magnitud de esta deuda y de las tasas de interés relevantes, tomando en cuenta, para este efecto, las condiciones financieras de la deuda vigente. La deuda pública es, a su vez, función del balance fiscal del período anterior.

- El resto de la inversión real y las transferencias de capital se han proyectado considerando los compromisos u obligaciones y los arrastres de proyectos. En el caso particular de Obras Públicas, el crecimiento real anual promedio del periodo en la inversión directa y las transferencias de capital alcanza al 5,5%.
- La aplicación de recursos provenientes de la Ley Reservada del Cobre se supone ajustada a la política y compromisos actualmente vigentes.
- Se asume en la proyección que desde el año 2013 en adelante entran en vigencia los proyectos de ley con consecuencias financieras hasta ahora presentados por el Ejecutivo al Congreso Nacional, cuyos costos se detallan en sus respectivos informes financieros.

El Cuadro III.5 muestra el resultado de la proyección de gastos comprometidos efectuada sobre la base de los criterios señalados.

Cuadro III.5
Nivel y Composición del Gasto Comprometido del Gobierno Central Total
Moneda Nacional + Moneda Extranjera
(millones de pesos de 2013)

| | 2013 Proyecto de Ley | 2014 Proyección | 2015 Proyección | 2016 Proyección |
|-------------------------------------|----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Total Gastos Presupuestarios | 30.170.972 | 30.891.373 | 31.454.068 | 32.140.971 |
| Total Gastos Extrapresupuestarios | 460.583 | 286.787 | 255.583 | 228.524 |
| Total Gastos Gobierno Central Total | 30.631.555 | 31.178.161 | 31.709.651 | 32.369.495 |

Fuente: Dipres.

III.5 Balance del Gobierno Central Total

El Cuadro III.6 presenta los balances del Gobierno Central Total proyectados para el período 2013-2016. En las filas (1) y (2) aparecen los ingresos efectivos estimados y los gastos comprometidos proyectados, mientras que la fila (3) presenta la estimación de los ingresos estructurales.

Se presentan dos escenarios alternativos de meta de balance estructural. El escenario a) asume una meta constante de -1,0% del PIB durante el período, mientras que el escenario b) asume una meta de convergencia, a razón de 0,25% del PIB anual, a partir de 2015. Los valores de las metas son presentados en las filas (4a) y (4b). En base a lo anterior, se calcula el gasto compatible con la meta de balance estructural, el que aparece en la fila (5a) y (5b), respectivamente. Con esta información, es posible calcular los espacios fiscales u holguras, que son la diferencia entre el gasto compatible con meta y el gasto comprometido (filas (6), (7) y (8) de cada escenario). Finalmente, se presenta cuál sería el balance efectivo de calcularlo con el gasto compatible con meta (filas (9) y (10) de cada escenario).

Cuadro III.6
Balances del Gobierno Central Total
(millones de pesos de 2013 y porcentaje del PIB)

| | | 2013 Proyecto de Ley | 2014 Proyección | 2015 Proyección | 2016 Proyección |
|---|---|----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| (1) | Total Ingresos Efectivos | 29.632.209 | 30.662.794 | 32.285.077 | 33.690.009 |
| (2) | Total Gastos Comprometidos | 30.631.555 | 31.178.161 | 31.709.651 | 32.369.495 |
| (3) | Ingresos Estructurales | 29.205.266 | 30.214.246 | 31.756.646 | 33.076.258 |
| Escenario a) Meta de Balance Estructural fija en -1,0% | | | | | |
| (4a) | Meta BE como % del PIB | -1,0% | -1,0% | -1,0% | -1,0% |
| (5a) | Nivel de gasto compatible con meta | 30.631.555 | 31.650.209 | 33.255.728 | 34.643.623 |
| (6a) | Diferencia Gasto / Holgura (5a)-(2) | 0 | 472.049 | 1.546.076 | 2.274.127 |
| (7a) | Diferencia Gasto Millones US\$ de 2013 | 0 | 952 | 3.117 | 4.585 |
| (8a) | Diferencia Gasto (% PIB) | 0,0% | 0,3% | 1,0% | 1,5% |
| (9a) | Balance efectivo compatible con meta (1)-(5a) | -999.346 | -987.415 | -970.651 | -953.614 |
| (10a) | Balance efectivo compatible con meta (% PIB) | -0,7% | -0,7% | -0,6% | -0,6% |
| Escenario b) Meta de Balance Estructural de convergencia a partir de 2015 | | | | | |
| (4b) | Meta BE como % del PIB | -1,0% | -1,0% | -0,8% | -0,5% |
| (5b) | Nivel de gasto compatible con meta | 30.631.555 | 31.650.209 | 32.880.957 | 33.859.940 |
| (6b) | Diferencia Gasto / Holgura (5b)-(2) | 0 | 472.049 | 1.171.306 | 1.490.445 |
| (7b) | Diferencia Gasto Millones US\$ de 2013 | 0 | 952 | 2.362 | 3.005 |
| (8b) | Diferencia Gasto (% PIB) | 0,0% | 0,3% | 0,8% | 1,0% |
| (9b) | Balance efectivo compatible con meta (1)-(5b) | -999.346 | -987.415 | -595.881 | -169.932 |
| (10b) | Balance efectivo compatible con meta (% PIB) | -0,7% | -0,7% | -0,4% | -0,1% |

Fuente: Dipres.

El esfuerzo fiscal realizado entre 2010 y 2012 permitió reducir el déficit fiscal en dos puntos del PIB durante el período, permitiendo converger en 2012 a la meta de déficit estructural que la actual administración se había comprometido alcanzar en 2014.

En el cuadro se plantean dos posibles escenarios a partir del año 2015, en ambos se mantiene la regla fiscal que planteara el Gobierno tras el terremoto de 2010 y después de revisar el déficit fiscal del año 2009 incorporando los perfeccionamientos metodológicos sugeridos por la Comisión Corbo. Sin embargo, desde 2015 en adelante, la meta la definirá el próximo Gobierno, razón por la cual se estiman dos opciones: en la primera se mantiene la meta constante, y en la segunda, se considera una convergencia gradual al equilibrio estructural.

Cabe destacar además que, tal como se detalló previamente, el gasto comprometido contempla el cumplimiento de obligaciones legales y contractuales vigentes, la continuidad operacional de los organismos públicos y los compromisos adquiridos por la actual administración en temas propios de su programa de Gobierno.

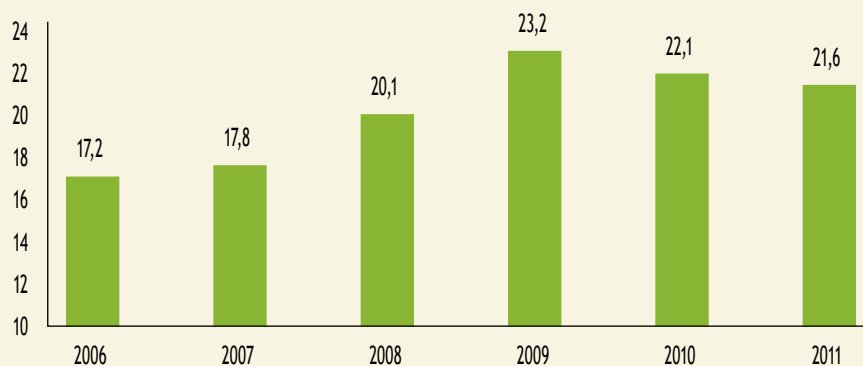
Así, es posible observar, en ambos escenarios, holguras positivas en todos los años proyectados. En el primer caso las holguras alcanzan un máximo en el año 2016 de US\$4.585 millones, acumulando en el período 2,8% del PIB. El segundo escenario, que plantea una meta más restrictiva, la holgura máxima llega a US\$3.005 millones en 2016, acumulando 2,1% del PIB durante el período.

III.6 Política fiscal contracíclica y consolidación fiscal

El año 2011 el superávit fiscal efectivo fue significativamente inferior a los superávits de los años 2006 y 2007, cuando el precio del cobre era menor. Sin embargo, la comparación de estos resultados debe hacerse con especial cuidado, por dos razones. En primer término, por el importante aumento del gasto público que se materializó durante la administración anterior y segundo, porque, si bien se verifica un aumento del precio del cobre durante este período, los ingresos fiscales provenientes de la minería cayeron, debido al aumento de los costos de producción, que repercutieron en menores márgenes de ganancias para Codelco.

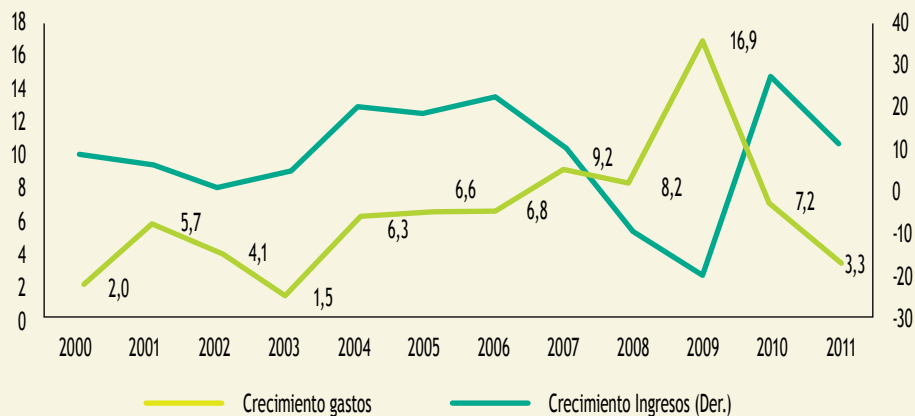
Cabe destacar que entre 2006 y 2009 el gasto del Gobierno Central Total subió como porcentaje del PIB desde 17,2% a 23,2% (Gráfico III.1). Si bien el año 2009 fue un año de recesión, no todo el aumento del gasto de este período puede considerarse contracíclico, lo que se desprende tanto de la temporalidad de este aumento como de su composición. En efecto, el impacto de la crisis internacional sobre la economía chilena se sintió solo hacia el último trimestre de 2008 y con mayor intensidad el año 2009, mientras que el aumento del gasto comenzó a materializarse en 2007, cuando el incremento fue 9,2%, para luego crecer 8,2% en 2008 y 16,9% en 2009, acumulando en ese trienio una expansión de 38% (Gráfico III.2). Este aumento del gasto fue posible, en gran medida, por el incremento del precio de referencia del cobre, que en este período pasó desde US\$ 0,99/libra a US\$ 1,99/libra, con un alza de 45,3% solo el año 2009, superando al incremento de los costos. Pero también fue posible por un relajamiento en la meta de la regla de balance estructural, el primero de ellos desde 1,0% a 0,5% del PIB de superávit estructural en 2008, y el segundo desde 0,5% a 0,0% en 2009.

Gráfico III.1
Gasto Gobierno Central Total
(porcentaje del PIB)



Fuente: Dipres.

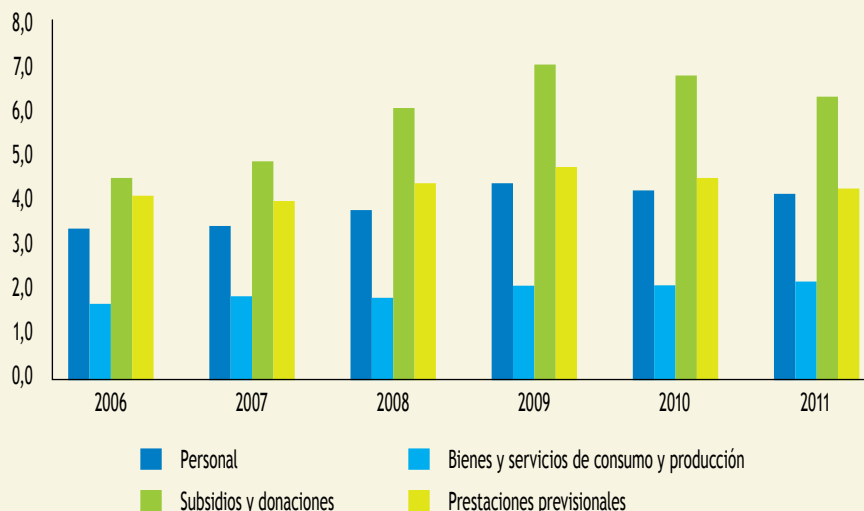
Gráfico III.2
Ingresos y Gastos Gobierno Central Total
(variación real anual)



Fuente: Dipres.

Del aumento del gasto en 6 puntos porcentuales (pp.) del PIB entre 2006 y 2009, 2,5 pp. correspondió a subsidios y donaciones; 1,0 pp. a gasto en personal; 0,7 pp. a prestaciones previsionales y 0,4 pp. a bienes y servicios de consumo y producción (Gráfico III.3). En un alto porcentaje, el aumento del gasto en personal y en bienes y servicios de consumo y producción durante este período no se vincula tan directamente con la implementación de una política fiscal contracíclica; y lo mismo puede objetarse respecto del aumento del gasto en subsidios y donaciones, con la salvedad de algunos bonos, que, eventualmente, son por una vez.

Gráfico III.3
Componentes del Gasto del Gobierno Central Total
(porcentaje del PIB)



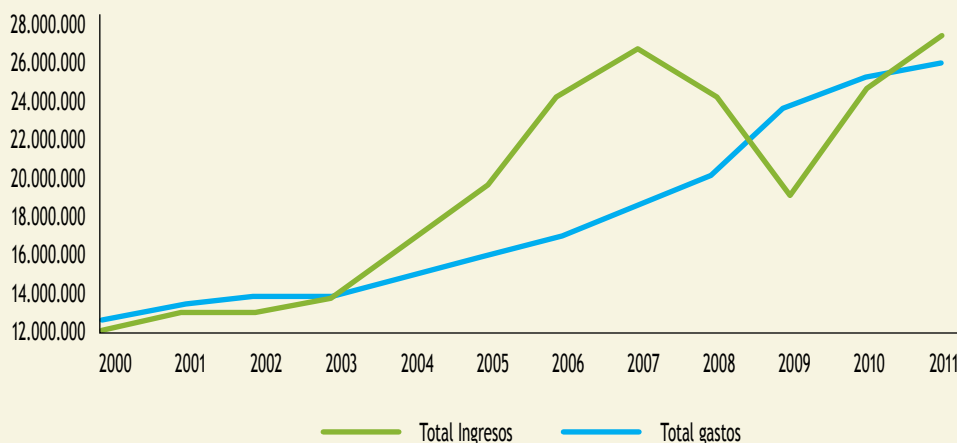
Fuente: Dipres.

Entre los años 2010 y 2011, el gasto del Gobierno Central Total se redujo hasta un 21,6% del PIB, a pesar del terremoto y el consecuente mayor gasto en reconstrucción que éste implicó. Para hacer espacio a las nuevas prioridades derivadas tanto del programa de gobierno, que busca aumentar la eficiencia de la economía, como de la reconstrucción posterremoto, se han realizado importantes reducciones y reasignaciones de gasto. La mayor reducción del gasto de este período se dio en el componente subsidios y donaciones, seguido de prestaciones previsionales y gasto en personal.

Por otra parte, en 2006 el precio efectivo del cobre fue de US\$3,05/libra, mientras que en 2011, se ubicó en US\$4,00/libra. Sin embargo, el costo de producción subió desde US\$1,16/libra a US\$2,05/libra en el mismo lapso. Así, mientras en el año 2006 los aportes totales de Codelco al Gobierno Central alcanzaron un récord de US\$8.356 millones (5,4% del PIB), en 2011 fueron de US\$5.721 millones (2,3% del PIB), de manera que este factor explica un deterioro de 3,1% del PIB en el balance fiscal entre 2006 y 2011. En consecuencia, observar solo el precio y no incorporar en el análisis elementos de costos y producción distorsiona las conclusiones sobre cuál es el aporte final real al fisco por la explotación del metal rojo.

Con todo, el año 2009 se registró un déficit fiscal efectivo de 4,2% del PIB, explicado tanto por la caída de los ingresos, como por el fuerte aumento de los gastos. El año 2010 ese déficit comenzó a cerrarse y continuó haciéndolo en 2011, retornándose ese año a una situación de superávit efectivo (Gráfico II.4). Al respecto cabe destacar que la evolución de los ingresos en el período señalado tiene que ver tanto con el ciclo económico, como con el fin de algunas de las medidas contracíclicas —rebajas tributarias transitorias— que implementó la autoridad económica para hacer frente a la recesión del año 2009. De esta forma, el balance fiscal estructural se redujo desde un déficit de 3,0% del PIB el año 2009 a un déficit de 1,1% del PIB en 2011.

Gráfico III.4
Ingresos y Gastos Gobierno Central Total
(millones de pesos de 2011)



Fuente: Dipres.

III.6.1 Ajustes Fiscales 2010-2011 y Experiencia Internacional

En los últimos tres años la política fiscal ha reaccionado de manera oportuna a los shocks que ha enfrentado la economía, ajustando el gasto y haciendo reasignaciones presupuestarias. Primero como respuesta al terremoto de febrero de 2010 y luego, a inicios de 2011, buscando contribuir a la reducción de las crecientes presiones inflacionarias que enfrentaba la economía.

Las pérdidas en infraestructura pública y privada, ocasionadas por el terremoto del 27 de febrero de 2010, obligaron a buscar fuentes de financiamiento adicionales, que permitieran llevar adelante el proceso de reconstrucción sin descuidar las demás necesidades del país. Una de las primeras medidas adoptadas al asumir el actual Gobierno en marzo de 2010, fue una reasignación presupuestaria, por un monto de unos US\$730 millones, con ella se constituyó una provisión en el Tesoro Público para gastos de la emergencia y reconstrucción. Este esfuerzo se enfocó en primer lugar en gastos de operación, rebajándose en un 5% el presupuesto en bienes y servicios de consumo y producción y en la adquisición de activos no financieros de todo el Gobierno, sin embargo, la mayor parte del ajuste se hizo sobre el gasto de capital, de manera de dejar espacio para reorientar la cartera de inversiones a las nuevas necesidades surgidas tras la catástrofe.

Por su parte, la decisión del ajuste fiscal anunciado en marzo de 2011 respondió a una coyuntura macroeconómica muy distinta de aquella en la que se aprobó el presupuesto, presentado al Congreso a fines de septiembre de 2010. Se buscó con ello contribuir a moderar la inflación, en un momento en que las expectativas habían subido significativamente. La rebaja de gasto alcanzó US\$750 millones, equivalentes a 1,3% del gasto del Gobierno Central Total y a 0,4% del PIB. Esta rebaja estuvo sustancialmente dirigida al gasto corriente (61,4%, de los montos ajustados). Pese a que en el ajuste participaron todos los ministerios, se privilegió mantener inalterado el foco en gasto social, en inversiones y en las regiones.

La literatura internacional relativa a la evidencia disponible de consolidaciones fiscales plantea que las más exitosas son aquellas que se basan en reducciones de gastos más que en alzas de impuestos. A partir de una revisión de experiencias históricas en los países de la OCDE se encuentra que en general los episodios fueron de corta duración y con resultados modestos¹. La mejora promedio del balance primario cíclicamente ajustado fue de 2,8% del PIB con una duración promedio de 2 años, pero también se observaron casos excepcionales cuyas mejoras en los balances superaron el 8% del PIB y algunos episodios llegaron a durar entre 6 y 8 años. Por su parte, dentro de casos más recientes de planes de consolidación a raíz de la crisis financiera internacional de 2008-2009 destaca Alemania, cuya regla fiscal propone una reducción del déficit fiscal estructural de 0,5% del PIB por año para el período 2010-2016. Para Australia se propone una reducción del Balance Estructural desde -5,0% en 2009 a -0,5% en 2014, llegando a +1,8% en 2020. Asimismo el Economic and Financial Affairs Council propone un benchmark de 0,5% del PIB anual para la reducción del déficit fiscal estructural en Europa, aunque recomienda que bajo condiciones normales el ajuste sea mayor a dicho valor.

La consolidación fiscal de los últimos dos años en Chile (2010-2011), es acorde con lo observado en otras economías y se encuentra en línea con lo recomendado por organismos especializados para Europa, particularmente en lo relativo a los ajustes basados en reducciones de gasto. En estos años se ha buscado un retiro ordenado del impulso fiscal a fin de evitar cambios bruscos en el perfil de gasto del Gobierno que amenacen al crecimiento, a la confianza de los mercados y al empleo. Por su parte, como fue mencionado, la evolución de los ingresos en el período señalado tiene que ver tanto con la recuperación económica, como con la reversión de las medidas contracíclicas que implementó la autoridad económica para hacer frente a la recesión del año 2009 y con las medidas tributarias tomadas para hacer frente a la reconstrucción post terremoto de febrero de 2010.

III.6.2 Holguras de gasto de mediano plazo: proyección 2009 y 2011 comparadas

De acuerdo con el Informe de Finanzas Públicas (IFP) publicado el año 2009, la holgura de gasto del período 2011-2013, definida como la diferencia entre el gasto compatible con meta y los gastos comprometidos, era equivalente a 3,9% del PIB estimado, suponiendo una meta de balance estructural constante de 0% del PIB; mientras que considerando una meta de superávit estructural constante de 0,5% del PIB en el mismo lapso, la holgura era equivalente a 2,6% del PIB estimado. Estas cifras, sin embargo, y tal como lo indicó el Comité Asesor presidido por Vittorio Corbo, que a petición del Gobierno realizó una revisión exhaustiva de la metodología de cálculo del balance estructural, tenían como base un importante error en la estimación de la brecha del producto para el año 2010².

Por su parte, el IFP publicado el año 2011, correspondiente al Proyecto de Ley de Presupuestos del año 2012, mostraba que la holgura de gasto para el período 2013-2015 sería de 0,9% del PIB estimado. Esta holgura estaba calculada con metas decrecientes de déficit estructural de -1,3%, -1,0% y -0,8% del PIB, respectivamente. La existencia de una meta de balance estructural decreciente es el primer indicador de que las holguras estimadas el año 2009 no son directamente comparables con las estimadas en 2011, sino que las últimas significan una exigencia mayor.

1 Al respecto, ver Koske, I. (2010), "After the Crisis - Bringing German Public Finances Back to a Sustainable Path", OECD Economics Department Working Papers, No. 766; Barrios et al. 2011 "EU fiscal consolidation after the financial crisis - lessons from past experiences", European Commission; Giuchard et al. 2007 "What promotes fiscal consolidation: OECD country experiences" Working Paper 553, OECD; y Var Riet A. 2010 "Euro area fiscal policies and the crisis", European Central Bank.

2 Comité Asesor para el diseño de una política fiscal de balance estructural de segunda generación para Chile. 2010. Primer Informe, agosto de 2010.

A continuación se presentan algunos aspectos adicionales que se traducen en que las holguras proyectadas en el IFP 2009 y en el IFP 2011 no sean comparables. Efectivamente, el cálculo hecho el año 2009 omite una serie de antecedentes que es necesario destacar para su correcta evaluación y comparación con las holguras que se proyectaron el año pasado.

En primer término, los cálculos hechos en 2009 consideraron una brecha de PIB para el año 2010 de 8,3%, mientras que las cifras entregadas por el Comité Consultivo en agosto de 2009 tenían una brecha implícita de 5,2%³. Por la misma razón se sobreestimaron las holguras de los años 2011-2013 en tres puntos porcentuales promedio por año (Cuadro III.7).

Cuadro III.7
Ingresos Estructurales IFP 2009 corregidos por brecha y Comité Corbo

| | mm\$ de 2009 | mm\$ de 2010 | | | |
|--|--------------|--------------|------------|------------|------------|
| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Brecha PIB usada en IFP 2009 (1) | 9,1% | 8,3% | 7,3% | 6,6% | 6,1% |
| Brecha PIB correcta (2) | 9,1% | 5,2% | 4,2% | 3,6% | 3,1% |
| Diferencia (1)-(2) | 0,0% | 3,1% | 3,0% | 3,0% | 3,0% |
| Ingresos estructurales publicados en IFP 2009 | | | | | |
| MM de \$ | 21.705.322 | 23.381.663 | 23.854.308 | 24.607.789 | 25.507.676 |
| MM de US\$ (3) | 38.118 | 41.743 | 42.586 | 43.931 | 45.538 |
| % del PIB (4) | 25,0 | 24,5 | 23,8 | 23,3 | 23,0 |
| Ingresos estructurales corregidos por brecha | | | | | |
| MM de \$ | 21.705.322 | 22.790.238 | 23.213.659 | 23.934.749 | 24.799.410 |
| MM de US\$ (5) | 38.118 | 40.687 | 41.443 | 42.730 | 44.274 |
| % del PIB (6) | 25,0 | 23,9 | 23,1 | 22,7 | 22,4 |
| Diferencia (3)-(5) | 0,0 | 1.055,9 | 1.143,7 | 1.201,6 | 1.264,4 |
| Diferencia (4)-(6) | 0,0 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,6 |
| Ingresos estructurales corregidos por Comité Corbo* | | | | | |
| MM de \$ | 20.267.294 | 22.090.077 | 23.021.358 | 23.750.131 | 24.622.503 |
| MM de US\$ (7) | 35.593 | 39.437 | 41.099 | 42.400 | 43.958 |
| % del PIB (8) | 23,3 | 23,2 | 22,9 | 22,5 | 22,2 |
| Diferencia (3)-(7) | 2.525,4 | 2.305,8 | 1.487,0 | 1.531,1 | 1.580,3 |
| Diferencia (4)-(8) | 1,7 | 1,4 | 0,8 | 0,8 | 0,8 |

*\ Incluye efecto brecha
Fuente: Dipres.

Una consecuencia directa de lo expuesto respecto a la brecha de PIB es una sobreestimación de los ingresos estructurales, dando un mayor espacio para el gasto y, por lo tanto, aumentando las holguras. En efecto, solo considerando esta corrección de la brecha, los ingresos estructurales del período 2011-2013 se reducen en promedio en US\$ 1.200 millones por año (0,6% del PIB de cada año).

Si además el Balance Estructural en el IFP 2009 hubiese sido calculado con la metodología propuesta por el Comité Corbo⁴, los ingresos estructurales hubieran resultado en promedio inferiores a los publicados en aproximadamente US\$1.500 millones por año, o 0,8% del PIB anual en el período 2011-2013. Estos valores incluyen el efecto de corrección de la brecha de PIB señalado en el párrafo anterior. En suma, estos dos efectos explican 2,4 puntos del PIB, con lo que la holgura de gasto estimada se reduce desde 3,9% del PIB a 1,5% del PIB.

En tercer término, el reajuste de remuneraciones que se otorgó el año 2009, con posterioridad a la Ley de Presupuestos, fue superior a los incrementos históricos y al deflactor, afectando más allá del promedio las holguras de gasto futuras.

A todo lo anterior se debe agregar que la meta de balance estructural planteada en el IFP del año 2009 era fija y se mantenía constante para todos los años de la programación financiera. Por su parte, aunque la meta planteada en el IFP 2011 era deficitaria, era cada año más restrictiva, repercutiendo en un menor espacio fiscal en un monto equivalente al cambio anual en la meta (0,25% del PIB por año).

En suma, considerando los ajustes a la brecha de PIB, las recomendaciones del Comité Corbo y el reajuste de remuneraciones del año 2009, la holgura de gasto proyectada ese año se reduce significativamente. Por otra parte, si supusiéramos constante la meta de balance estructural en el ejercicio del año 2011, las holguras de gasto se incrementarían en casi 0,75% del PIB.

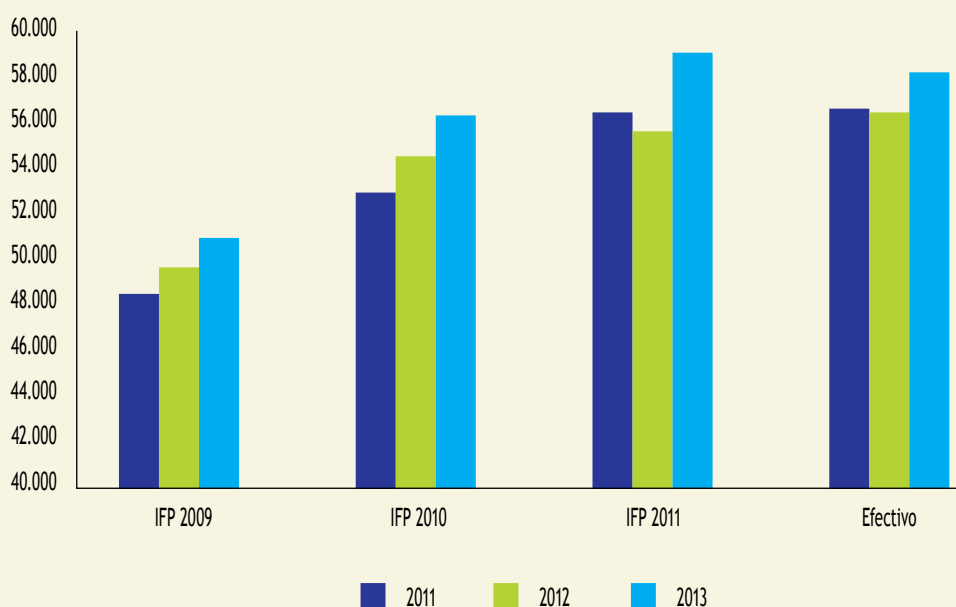
Una vez analizadas ex post las holguras disponibles en el IFP de octubre de 2009, una pregunta que surge es cómo se financió entonces el gasto en los años 2011-2012. La respuesta proviene, por una parte, de ingresos mayores a los previstos y, por otra, de los ajustes y reasignaciones de gastos antes señalados. Los mayores ingresos están explicados por un precio del cobre mayor al proyectado, por los cambios tributarios para hacer frente a la reconstrucción y por la menor evasión tributaria de estos años. Según se muestra en el Gráfico III.5, tomando los valores efectivos de 2011 y proyectados actualmente para 2012 y 2013, los ingresos del Gobierno Central Total de estos tres años habrían sido mayores a los proyectados el año 2009 en aproximadamente US\$ 22 mil millones (cerca de 9% del PIB).

4 Cabe recordar que en agosto del año 2010 se aceptaron las recomendaciones del Comité que revisó la regla de Balance Estructural presidido por Vittorio Corbo. Esta nueva metodología, que se utilizó para la elaboración del presupuesto del año 2011, se diferenciaba a la utilizada al cierre del 2009 en cuatro aspectos:

- No se ajustan las medidas tributarias transitorias, a menos que el efecto en recaudación se revirtiera automáticamente.
- No se ajustan el resto de los ingresos (ingresos operacionales, rentas de la propiedad y otros) por la brecha del PIB.
- No se ajustan los ingresos por intereses por el ciclo de la tasa de interés.
- Se reestima la elasticidad de cotizaciones de salud en 1,17.

Por otro lado, se mantuvo un cambio metodológico que comenzó a realizarse en 2009: la separación en categorías de los ingresos tributarios no mineros para ser ajustados por el ciclo del producto con distintas elasticidades.

Gráfico III.5
Proyección de Ingresos Efectivos*



* Cifras de cada año fueron expresadas en pesos de 2012 y llevadas a dólares usando un tipo de cambio referencial de \$500. Para el dato efectivo 2012-2013 se usa la última proyección disponible.
Fuente: Dipres.

Un punto que vale la pena destacar es que toda proyección de mediano plazo presenta un grado de incertidumbre relevante. A pesar de ello, el ejercicio de proyección permite actualizar la situación fiscal esperada para los siguientes años y los ajustes en los que se ha de incurrir para mantener una senda de gasto sostenible. No obstante el Ejecutivo, responsable de la política fiscal, sabe que las proyecciones suelen ser fluctuantes de un año a otro y su realización significa un desafío permanente para la conducción de la política fiscal. Este es un punto especialmente relevante en un período como el considerado, que abarca la crisis económica internacional más grande desde la Gran Depresión y uno de los peores terremotos en Chile de la historia moderna.

CAPÍTULO IV

PASIVOS CONTINGENTES Y PERSPECTIVAS DE LARGO PLAZO EN LA POLÍTICA FISCAL

Introducción

Las proyecciones y el análisis de largo plazo son una herramienta clave para garantizar la sustentabilidad de la política fiscal, permitiendo al Estado sostener en el tiempo los beneficios netos que proporciona a la población y promover un crecimiento económico estable.

En este ámbito, anualmente desde 2007 la Dirección de Presupuestos publica un Informe de Pasivos Contingentes¹, que consigna el monto total y las características de las obligaciones a las que les ha sido otorgada la garantía o aval del Estado. Este informe incluye a lo menos los beneficiarios, la estructura de vencimiento y el tipo de garantía otorgada. Incorpora también una estimación de los compromisos financieros que resulten de la aplicación de disposiciones de carácter legal o contractual que generen pasivos contingentes, tales como la pensión básica solidaria de vejez, la pensión básica solidaria de invalidez, el aporte previsional solidario de vejez y el aporte previsional solidario de invalidez, así como las garantías otorgadas por concesiones en infraestructura, en conformidad a lo dispuesto en la Ley de Concesiones de Obras Públicas, entre otras.

Por otra parte, desde hace varios años la Dirección de Presupuestos, considerando la importancia de los compromisos fiscales derivados de las reformas a la seguridad social efectuadas en las últimas décadas, ha propiciado el fortalecimiento de las proyecciones actuariales de largo plazo. Actualmente, se cuenta con modelos actuariales de proyección de beneficios de cargo fiscal, como el sistema de pensiones solidarias establecido en la Ley N° 20.255, el bono por hijo establecido en la misma ley, el déficit operacional del régimen previsional administrado por el Instituto de Previsión Social, la garantía estatal de pensiones mínimas y los bonos de reconocimiento, entre otros. En 2011, asimismo, se finalizó un estudio de diagnóstico y proyecciones del sistema previsional de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública y Gendarmería de Chile, que fue entregado a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

Los distintos estudios actuariales se encuentran publicados en la serie de Estudios de Finanzas Públicas de la Dirección de Presupuestos² y, en el caso del modelo actuarial del sistema de pensiones solidarias, se entregan regularmente proyecciones y simulaciones al Consejo Consultivo Previsional, entidad independiente que asesora a los Ministros del Trabajo y Previsión Social y de Hacienda en las materias relacionadas con este sistema³.

Adicionalmente, en el contexto de las proyecciones de largo plazo, el Ministerio de Hacienda, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7° de la Ley sobre Responsabilidad Fiscal, debe encargarse cada tres años la realización de un estudio actuarial que permita evaluar la sustentabilidad del Fondo de Reserva de Pensiones. En 2009 fue encargado el primero de dichos estudios⁴, cuyas conclusiones indicaron que incluso en escenarios relativamente pesimistas la sustentabilidad del fondo se proyectaba favorable. Durante 2012, será encargado el segundo estudio.

1 En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 40° del DL N° 1.263 de 1975.

2 <http://www.dipres.gob.cl/572/propertyvalue-15408.html>

3 Informe anual del Consejo Consultivo Previsional. <http://www.consejoprevisional.cl/biblioteca.php>

4 http://www.dipres.gob.cl/572/articles-60583_doc_pdf1.pdf

Actualmente, se encuentra en desarrollo un modelo de proyecciones de largo plazo del gasto público en salud y se encuentran en elaboración las bases para encargar el desarrollo de un modelo de proyección de largo plazo del gasto en educación. En el ámbito de los pasivos contingentes, se está avanzando en el desarrollo de análisis *value at risk* en los modelos de estimación.

Finalmente, junto con la estimación de potenciales presiones de gasto, la evaluación de la sustentabilidad fiscal en el largo plazo requiere de proyecciones sobre el comportamiento futuro de los ingresos fiscales y de los niveles de deuda que el gobierno puede sostener en el tiempo. Para ello, la Dirección de Presupuestos se encuentra desarrollando modelos de largo plazo para proyectar la recaudación fiscal, considerando la evidencia de países con un mayor nivel de desarrollo y la utilización de determinantes macroeconómicos. Dichos modelos darán cuenta de las particularidades del sistema chileno contemplando, entre otras cosas, las reglas de aportes y retiros al Fondo de Reserva de Pensiones, la evolución de los pasivos netos del Fisco, la relevancia para las arcas fiscales de los recursos relacionados al precio internacional del cobre y la política de balance estructural.

IV.1 Pasivos contingentes

Los pasivos contingentes son obligaciones fiscales cuyo valor y oportunidad de pago depende de la ocurrencia de hechos específicos e independientes. Éstos se caracterizan porque las condiciones que determinan su valor no son conocidas al depender de la ocurrencia de hechos futuros e inciertos⁵.

En general, los pasivos contingentes se manifiestan a través de un instrumento jurídico. De acuerdo a Polackova (1998)⁶ “los pasivos contingentes explícitos son pagos que, por ley, el Estado está obligado a hacer en caso de que se produzcan ciertos hechos”.

Esta amplia definición distingue entre pasivos contingentes explícitos e implícitos. Dicha distinción reconoce que existen compromisos contingentes -los implícitos- que no están especificados en algún instrumento legal o contractual, sino que, más bien, responden a la presión moral que recae sobre el Estado para actuar en distintas situaciones y se fundamenta en prácticas comunes de los gobiernos o en actuaciones del pasado. Por ejemplo: obligaciones políticas o morales del Estado derivadas de las expectativas del público sobre la intervención de éste ante la ocurrencia de un desastre natural, la presión por rescatar a un banco privado en caso de quiebra, la presión de movimientos sociales por aumentos en la entrega de beneficios para la educación superior o en el caso de una concesión, presiones que impulsen al Estado a contratar mayores obras o disminuir los cobros a los usuarios.

Con todo, resulta complejo para el Estado estimar los compromisos monetarios involucrados en pasivos contingentes implícitos, pues hacerlo cimienta las expectativas de que éstos se conviertan en realidad y, en último término, es difusa la distinción entre un pasivo contingente implícito y riesgos fiscales como concepto general.

Los pasivos contingentes destacan en el análisis de las finanzas públicas, en su evaluación, con la finalidad de determinar la verdadera situación financiera del sector público. El enfoque en los pasivos contingentes refleja la mayor conciencia de su capacidad para poner en peligro la sostenibilidad fiscal.

Precisamente, dentro del marco general de actividad financiera del Fisco, se puede identificar un subconjunto de obligaciones que responden a la definición de pasivo contingente y que, como concepto general, presentan las siguientes características fundamentales:

- Alto nivel de incertidumbre en el monto de la obligación y/o la oportunidad en que se debe ejecutar.
- Una vez establecidas las obligaciones no se las puede modificar por acciones unilaterales del gobierno, es decir, son exógenos al gobierno.
- Se encuentran establecidas por algún instrumento jurídico que especifique su alcance y términos, usualmente de tipo contractual o legal.

5 Cebotari Aliona (2008), *Contingent Liabilities: Issues and Practice*, International Monetary Fund.

6 Polackova, Hana (1998), “Contingent government liabilities: a hidden risk for fiscal stability”. Policy Research Working Paper 1989, World Bank.

En el caso del Informe de Pasivos Contingentes de la Dirección de Presupuestos se incorporan como pasivos contingentes otras obligaciones legales, que no son exógenas al gobierno en el sentido que éste puede promover cambios en el pacto social que se expresen en cambios legales y, por lo tanto, en una modificación del compromiso fiscal.

Como se mencionó anteriormente, el nivel de incertidumbre en el monto y en la oportunidad de pago asociado a los pasivos contingentes es la principal dificultad que éstos presentan para los sistemas contables y estadísticos y, fundamentalmente, para la administración fiscal. Si bien es cierto que la mayor parte de las obligaciones del Fisco presentan algún grado de incertidumbre, es precisamente dicho grado de incertidumbre respecto al cual se debe tomar una decisión, y luego, establecer de forma operacional cuál es la distinción entre pasivo y pasivo contingente.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que mientras mayor es la certeza respecto a una obligación, se resuelven de mejor manera los principios de reconocimiento contable comúnmente utilizados y los objetivos vinculados a la responsabilidad fiscal.

A continuación, se da cuenta del análisis que se está haciendo en el Fisco chileno para estimar los Pasivos Contingentes, el cual se expresará en detalle en el Informe del mismo nombre, que será publicado en diciembre de 2012.

IV.1.1 Pasivos contingentes reportados

En el siguiente cuadro se muestran los pasivos contingentes reportados y el instrumento legal que les da origen:

Cuadro IV.1
Pasivos contingentes reportados

| Pasivo Contingente | Base Legal |
|--|--|
| Ingresos mínimos garantizados de las concesiones de obras públicas | Decreto MOP N° 900 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL MOP N° 164 de 1991 |
| Deuda garantizada de las empresas y universidades públicas | Leyes N° 18.482, 19.170, 19.847 y 19.767 y la ley 20.557 |
| Garantía fiscal a los créditos para el financiamiento de estudios superiores | Ley N° 20.027 |
| Garantía estatal a los depósitos | DFL N° 252 de 1960 |
| Controversias Sistema de Concesiones | Constitución Política de la República |
| Demandas contra el Fisco | Decreto MOP N° 900 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL MOP N° 164 de 1991 y DTO N° 1.304 de 1991 |
| Fondo de garantía para pequeños empresarios | DL N° 3.472 del 1980 |
| Fondo de cobertura de riesgos de Corfo | Ley N° 19.842 |

Fuente: Dipres.

IV.1.2 Estimación de los pasivos contingentes

A continuación se muestra una estimación de los compromisos contingentes antes señalados:

Cuadro IV. 2
Resumen obligaciones contingentes del fisco reportadas
(porcentaje PIB estimado para 2012)

| Pasivo Contingente | Flujo Anual | Stock | Observaciones ⁽¹⁾ |
|--|--------------|--------------|------------------------------|
| Garantía ingreso mínimo sistema de concesiones | 0,01% | 0,15% | Estimado |
| Garantía estatal a la deuda de las empresas públicas | 0,00% | 1,07% | Exposición Máxima |
| Garantía crédito de educación superior | 0,01% | 0,65% | Exposición Máxima |
| Garantía estatal a los depósitos | 0,00% | 1,27% | Estimado |
| Controversias sistema de concesiones | | 0,26% | Exposición Máxima |
| Demandas contra el fisco | 0,01% | 0,31% | Estimado |
| Fondos de cobertura de riesgo corfo | | | Análisis |
| Fondo de garantía para pequeños empresarios | | | Análisis |
| TOTAL | 0,03% | 3,71% | |

(1) Las obligaciones estimadas son aquellas en que se ha determinado un monto probable de pago en caso de que se active la obligación, la exposición máxima es el stock total de la obligación y finalmente, por análisis se denota aquellos casos en que no se da un valor sino que se realiza una evaluación cualitativa.

Fuente: Dipres.

Al considerar un stock de pasivos contingentes de 3,71% del PIB, se debe tomar en cuenta que dicha cantidad es la suma simple de las estimaciones o exposiciones máximas. Si bien, las crisis económicas tienden a afectar a toda la economía, sigue siendo remoto el evento de ocurrencia de todos los pasivos contingentes en forma simultánea. Vale la pena señalar que en 2011 el stock fue de 3,68% del PIB, siendo las principales variaciones la disminución de la deuda garantizada de las empresas públicas y, el incremento del stock de créditos para la educación superior con garantía estatal debido a la incorporación de una nueva cohorte de estudiantes.

Cuadro IV. 3
Pasivos contingentes en 2011 y 2012
(stock como porcentaje PIB)

| Pasivo Contingente | 2012 | 2011 |
|--|--------------|--------------|
| Garantía ingreso mínimo sistema de concesiones | 0,15% | 0,16% |
| Garantía estatal a la deuda de las empresas públicas | 1,07% | 1,21% |
| Garantía crédito de educación superior | 0,65% | 0,48% |
| Garantía estatal a los depósitos | 1,27% | 1,32% |
| Controversias sistema de concesiones | 0,26% | 0,20% |
| Demandas contra el fisco | 0,31% | 0,31% |
| Fondos de cobertura de riesgo corfo | | |
| Fondo de garantía para pequeños empresarios | | |
| TOTAL | 3,71% | 3,68% |

Fuente: Dipres.

Por otra parte, debe considerarse que el flujo anual estimado es menor a 0,03% del PIB, pues el stock está constituido en gran parte por compromisos que no se dan en un solo periodo sino que en forma diferida en el tiempo y, por lo tanto, se van incluyendo en la Ley de Presupuestos de cada año en las partidas correspondientes para ser abordadas en forma completa y oportuna.

IV.1.3 Compromisos del sistema de concesiones

En esta sección se presentan los compromisos de pagos a realizar por el Fisco, que se encuentran establecidos en los contratos de concesiones de obras públicas. Estos compromisos tienen las siguientes fuentes:

- a. Proyectos que presentan rentabilidad social, pero donde los flujos que se pueden recaudar, a través del cobro a los usuarios, no generan suficiente rentabilidad privada como para ser objeto de inversión y, por lo tanto, el Fisco ha debido complementar los ingresos a través de subsidios.
- b. En la infraestructura social, donde es el Fisco quien compra las obras o servicios de la concesión, por ejemplo en cárceles y hospitales.
- c. Cuando se produce alguna renegociación del contrato, ya sea por algún aspecto no cubierto en él o por algún incremento de obras o servicios. En estos casos, el Fisco puede compensar en forma total o parcial mediante pagos a la concesionaria.

Estos compromisos no constituyen deuda propiamente tal, pues el compromiso existe mientras existe el contrato. Un argumento a favor de que sea considerado deuda es que al menos parte de los pagos están asociados a la construcción de la obra y por lo tanto, a partir de la puesta en servicio de la obra, dicha parte de los pagos estaría devengada. Sin embargo, esto se enfrenta a la imposibilidad práctica de identificar, dentro de la estructura financiera de la compañía concesionaria, qué fracción del subsidio está vinculada a la construcción y que parte a la operación y mantención.

Normalmente los contratos de concesión exceden los horizontes habituales de planificación fiscal, por lo que se debe poner especial atención a los compromisos fiscales que de ellos se derivan. A continuación se presenta un resumen de dichos compromisos, donde la inversión corresponde al valor de la obra a ser cubierto por el concesionario, el subsidio es la obligación contractual y la modificación contractual son compromisos de pago fiscal que surgen de modificaciones contractuales posteriores a la adjudicación de la obra.

Cuadro IV.4
Compromisos del Sistema de Concesiones a agosto 2012: 2013 - 2035
 (valores presente en millones de UF, tasa de descuento r=4%)

| | Inversión | Subsidios | Modificación de contratos |
|--|---------------|--------------|---------------------------|
| Ruta 5 | 91,02 | 19,79 | 0,22 |
| Otros Proyectos Viales | 85,57 | 4,74 | 0,14 |
| Autopistas Urbanas | 68,24 | 0,25 | 2,03 |
| Embalses | 4,20 | 3,58 | - |
| Subtotal MOP | 249,03 | 28,36 | 2,40 |
| Aeropuertos | 11,97 | 3,11 | - |
| Cárceles y Centro Justicia Stgo | 9,16 | 15,91 | - |
| Hospitales | 6,57 | 12,45 | - |
| Otros | 6,45 | 1,27 | - |
| Total Sistema de Concesiones | 283,18 | 61,09 | 2,40 |
| Total Sistema de Concesiones como % del PIB | 5,01% | 1,08% | 0,04% |

Fuente: Dipres.

La mayor parte de los proyectos se financian principalmente con aportes de los usuarios a través de las tarifas correspondientes y, cuando la recaudación no es suficiente, se incluye un subsidio de parte del Estado. En el cuadro anterior, se incluyen la totalidad de los subsidios de los proyectos concesionados, y por lo tanto, en el caso de hospitales y cárceles se consideran, además de los subsidios a la construcción, los subsidios a la operación. Debido a que los hospitales y cárceles no tienen ingresos de parte de los usuarios, el total de los subsidios es mayor que la inversión, pues incluye la inversión, la mantención y la operación de la concesión.

IV.1.4 Análisis de sensibilidad

Dependiendo del tipo de compromiso legal que sustenta los pasivos contingentes reportados, puede indicarse que el monto a ser pagado por el Fisco se ve alterado de diferente manera frente a shocks en la actividad económica del país.

Es así como, en general, los Ingresos mínimos garantizados de las concesiones de obras públicas, la garantía fiscal a los créditos para el financiamiento de estudios superiores, la garantía estatal a los depósitos, el fondo de garantía para pequeños empresarios y el fondo de cobertura de riesgos de Corfo, pueden verse afectados en su activación de manera inversa a variaciones en el crecimiento del PIB.

De la misma manera, puede indicarse, en general, que la deuda garantizada de las empresas públicas, además de lo anterior, se puede ver afectada por variaciones en el tipo de cambio.

Con todo, este impacto no se expresa necesariamente en el mismo período anual en el cual se producen las variaciones en la economía, puesto que la estructura de contratos, en muchos casos, permite o sanciona un pago posterior a los eventos que han afectado a quienes tienen derecho legal a exigir compensaciones o pagos del Fisco. De este modo, los efectos de activaciones de pasivos contingentes están, como regla general, contenidos en la Ley de Presupuestos.

Por lo anterior, resulta útil mantener las evaluaciones periódicas del stock y de los flujos de los pasivos contingentes, como se hace en el Informe de Pasivos Contingentes, de la Dirección de Presupuestos, así como también resulta conveniente revisar regularmente la lista de obligaciones contingentes reportadas.

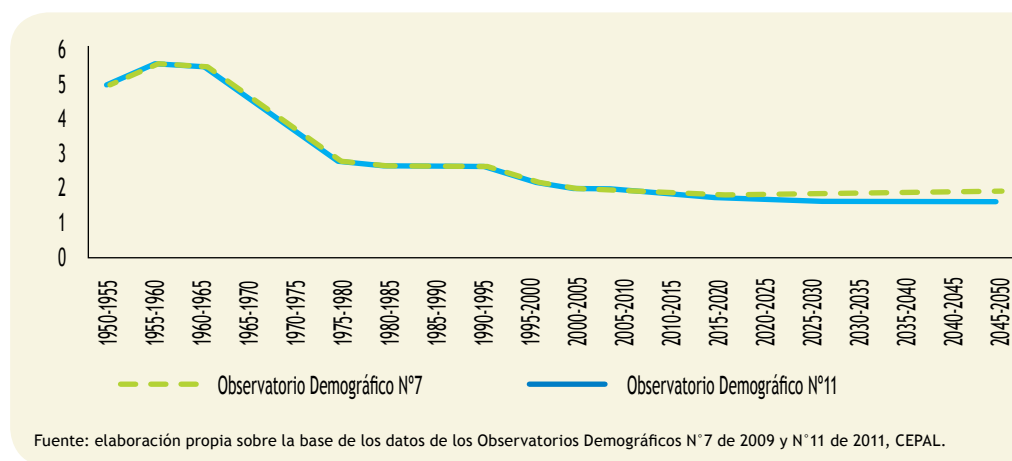
IV.2 Transición demográfica y finanzas públicas

La transición demográfica es un proceso de transformación relativamente largo, desde altas tasas de mortalidad y fecundidad hacia un nuevo escenario en que éstas son significativamente más bajas. Normalmente, en este proceso se identifican cuatro etapas (CEPAL 2011)⁷: (i) la etapa incipiente con natalidad y mortalidad elevadas y relativamente estables y crecimiento poblacional bajo; (ii) la etapa moderada, en que la mortalidad disminuye, mientras que la natalidad se mantiene estable o aumenta como consecuencia de la mejora en las condiciones de vida; (iii) la etapa plena, en la que la natalidad baja, en tanto que la mortalidad se estabiliza y el crecimiento poblacional es más bajo, y (iv) la etapa avanzada y muy avanzada cuando se alcanzan bajos niveles de ambas variables y el crecimiento poblacional es bajo o nulo.

Durante la transición demográfica se generan importantes cambios en la estructura de edades de la población que plantean desafíos significativos a las políticas públicas y, en particular, a la política fiscal. Por un lado, la población en edad económicamente activa influye sobre la recaudación fiscal y, por otro, existen tres tipos de gastos fiscales que son altamente sensibles a la edad: (i) aquellos en educación, que se concentran en las edades tempranas; (ii) aquellos en salud, que se concentran en las edades extremas (habitualmente en los primeros años de vida y en los adultos mayores), y (iii) aquellos relacionados con el sistema de pensiones, que se concentran en las edades de retiro (mayores de 65 años). Así, el análisis de la transición demográfica resulta fundamental para comprender la trayectoria que dichos gastos experimentarán en el futuro.

Las tendencias demográficas en Chile muestran una transición muy avanzada. Desde hace décadas, se han verificado permanentes reducciones en la mortalidad y, desde mediados de los sesenta, ha existido un descenso sostenido en la fecundidad. La esperanza de vida ha aumentado sostenidamente proyectándose para el quinquenio 2045-2050 alcanzar los 82,2 años (hombres y mujeres). La fecundidad en Chile, medida por la Tasa Global de Fecundidad (TGF)⁸, ya se encuentra en 1,82, cifra por debajo de la denominada tasa de reemplazo de 2,1 nacimientos por mujer y se proyecta llegará a 1,64 en el quinquenio 2045-2050. En esta línea, la última actualización efectuada por CEPAL de sus proyecciones de población, sin incluir aún la información del Censo 2012, mostró para Chile una revisión a la baja en los indicadores de fecundidad en relación a la estimación anterior (Gráfico IV.1).

Gráfico IV.1
Tasa global de fecundidad



7 Observatorio Demográfico N°11 “Proyecciones de población a largo plazo”, abril 2011, CEPAL.

8 Representa el número de hijos nacidos vivos que tendría una mujer (o grupo de mujeres) durante toda su ciclo de vida, si experimentara a lo largo de sus edades reproductivas las tasas específicas de fecundidad por edades de un año determinado.

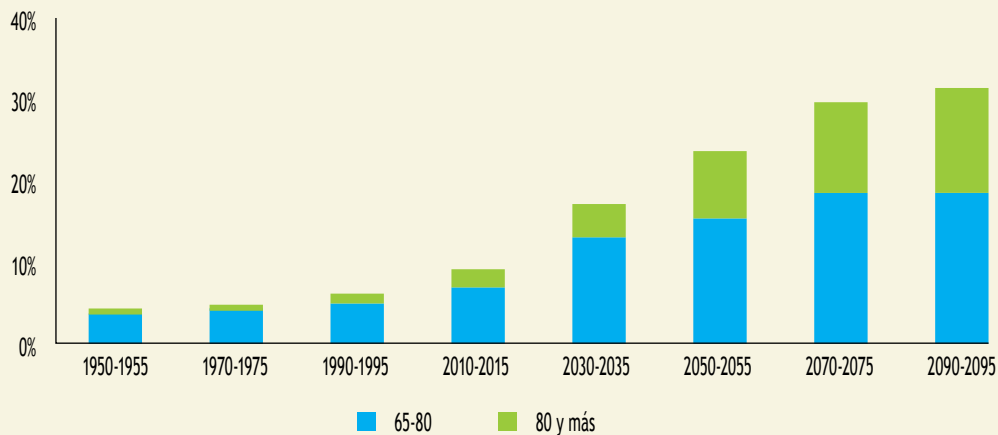
Por su parte, los resultados preliminares del Censo 2012 indican que la población estimada de Chile es de 16,6 millones de habitantes, lo que arroja una tasa promedio de crecimiento anual en los últimos 10 años de 0,97%. Dicho crecimiento y la población estimada resultan inferiores a lo proyectado previamente. Sin embargo, aún es necesario esperar los datos finales del Censo que luego deben ser sometidos a un análisis de conciliación censal, del cual se obtiene la omisión por grupos de edad y sexo definiéndose así, la población base del país para 2012 y para las proyecciones de población⁹. Sin perjuicio de lo anterior, una reducción en la población estimada podría encontrar explicación en un acelerado descenso en la fecundidad, que ubica actualmente a Chile junto a Brasil, Costa Rica y Cuba, como los 4 países de América Latina con una TGF bajo la tasa de reemplazo. Así, de acuerdo a las últimas proyecciones vigentes, para 2050 se espera una tasa de variación de la población levemente inferior a 0%.

En este contexto, el cambio que se proyecta existirá en la estructura por edades de la población, sumado al hecho de que a lo largo del ciclo de vida de una persona existen gastos específicos asociados a la edad en que se encuentra, hacen que sea extremadamente importante dimensionar las implicancias de la transición demográfica para la sustentabilidad fiscal. De este modo, se hace posible responder de manera anticipada a las necesidades y presiones que la política fiscal enfrentará.

IV.2.1 Compromisos fiscales con el sistema de pensiones

Los compromisos fiscales con el sistema de pensiones están directamente relacionados con el envejecimiento de la población. Como resultado de las tendencias demográficas descritas anteriormente, los mayores de 65 años pasarán de representar un 9,2% de la población en el quinquenio 2010-2015 a un 23,6% en 2050-2055, para llegar a casi un tercio de la población en el 2090-2095 (Gráfico IV.2).

Gráfico IV.2
Proporción de la población mayor de 65 años (1950-2090)
 (porcentaje de la población total)



Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos del Observatorio Demográfico N°11, CEPAL.

En Chile, el sistema civil de pensiones es un sistema de capitalización individual, en el cual las personas financian sus pensiones con ahorros capitalizados durante su vida activa. Sin embargo, existen beneficios garantizados por el Estado que involucran un compromiso fiscal con el sistema, los cuales se resumen en el Cuadro IV.5. Se presenta la situación previa a la reforma previsional de 2008, así como la vigente, y se distinguen aquellos componentes transitorios de los permanentes.

Cuadro IV.5
Compromisos fiscales con el sistema de pensiones

| | Tipo | Antes de la reforma previsional de 2008 | Después de la reforma previsional de 2008 |
|--|--------------|--|--|
| Sistema civil de pensiones | Transitorios | - Bonos de reconocimiento - Déficit operacional del sistema antiguo | - Bonos de reconocimiento - Déficit operacional del sistema antiguo - Garantía estatal de pensión mínima |
| | Permanentes | - Pensión asistencial - Garantía estatal de pensión mínima | - Pensión básica solidaria - Aporte previsional solidario - Bono por hijo - Otros beneficios de la reforma previsional* |
| Sistema de pensiones de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad | | - Sistema de pensiones de las Fuerzas Armadas administrado por la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (Capredena) | |
| | | - Sistema de pensiones de las Fuerzas de Orden y Seguridad administrado por la Dirección de Previsión de Carabineros (Dipreca) | |

(*) Entre otros beneficios se cuentan el subsidio a los trabajadores jóvenes y los beneficios para el ahorro previsional voluntario.

Fuente: Dipres.

Los bonos de reconocimiento son un título de deuda expresado en dinero, emitido por las instituciones de previsión del régimen antiguo (ex cajas de previsión). Éstos son representativos de los períodos de cotizaciones que en esas instituciones registraron los imponentes que se incorporaron posteriormente al sistema de pensiones establecido en el D.L. N° 3.500. El déficit operacional del sistema antiguo (DOP) se define como la diferencia entre los ingresos por imposiciones que efectúan los imponentes activos de las ex-cajas de previsión agrupadas en el actual Instituto de Previsión Social (IPS) y, los egresos generados por el pago de beneficios a los pensionados del antiguo sistema de pensiones. Ambos beneficios son compromisos transitorios que no se vieron afectados con la reforma previsional de 2008.

Las pensiones asistenciales (PASIS), por su parte, incluían pensiones de vejez para personas mayores de 65 años de edad y de invalidez para mayores de 18 y menores de 65 años y para menores con discapacidad mental. Estas pensiones eran un beneficio no contributivo entregado al quintil más pobre de la población y fueron sustituidas con la reforma previsional por la Pensión Básica Solidaria (PBS), con una mayor cobertura y un monto de beneficio superior. Así, la PBS que entrega beneficios de vejez y de invalidez, es el actual beneficio financiado por el Estado, al que pueden acceder las personas que no tienen derecho a pensión en algún régimen previsional y que reúnen los requisitos de edad, focalización y residencia establecidos en la Ley N° 20.255.

Por otro lado, en el sistema de pensiones establecido en el D.L. N° 3.500, el Estado garantiza pensiones mínimas de vejez, invalidez y sobrevivencia en la medida que se cumplan los requisitos establecidos en la ley¹⁰. La Garantía Estatal de Pensión Mínima (GEPM) es un compromiso

10 Artículos 73° al 81° del Decreto Ley N° 3.500, derogados por la Ley N° 20.255 y que mantienen su vigencia solo para los efectos de la transitoriedad establecida en esta última ley. Se mantiene la posibilidad de acceder a este beneficio hasta el año 2023.

transitorio, que está siendo gradualmente sustituido por el Aporte Previsional Solidario (APS) establecido en la Ley N° 20.255. El APS es el beneficio que se integra al sistema contributivo, complementando las pensiones de menor valor, con beneficios de vejez e invalidez. Es financiado por el Estado y pueden acceder a éste las personas cuya pensión base sea inferior al monto de la pensión máxima con aporte solidario¹¹ y que reúnan los requisitos de edad, focalización y residencia que señala la Ley N° 20.255.

El bono por hijo es otro beneficio de cargo fiscal creado con la Ley N° 20.255. Este beneficio tiene por objetivo aumentar la cobertura previsional de las mujeres, equivale al 10% de 18 ingresos mínimos y entró en vigencia en julio de 2009. El bono por hijo es depositado en la cuenta de capitalización individual de las mujeres a los 65 años si la tienen o, en caso contrario, complementa el beneficio del sistema de pensiones solidarias al que tengan derecho¹².

Así, antes de la reforma previsional de 2008, los compromisos transitorios con el sistema civil de pensiones eran el bono de reconocimiento y el déficit operacional; después de la reforma se agregó la GEPM. Los nuevos beneficios permanentes incluyen aquellos del sistema de pensiones solidarias, la PBS y el APS y el bono por hijo, fundamentalmente.

Al sistema civil de pensiones debe sumarse el financiamiento fiscal de los sistemas de pensiones de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública y Gendarmería de Chile, que son administrados por la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (Capredena) y por la Dirección de Previsión de Carabineros (Dipreca), respectivamente. Ambos regímenes previsionales entregan un conjunto amplio de prestaciones que en el ámbito de las pensiones incluyen: pensiones de retiro, pensiones de inutilidad o invalidez, montepíos, bonos de reconocimiento, indemnizaciones por fallecimiento, entre otras. Para su financiamiento se cuenta con ingresos por concepto de cotizaciones y un fuerte componente de aporte fiscal.

En relación a las cotizaciones de cargo del trabajador, los descuentos efectuados tanto en Capredena como Dipreca para el financiamiento de las pensiones se detallan en el Cuadro IV.6.

11 Cuyo valor vigente desde el 1° de julio de 2012 es \$ 261.758.

12 Para mayor información de requisitos y proyecciones ver Estudio de Finanzas Públicas “Bono por hijo para las mujeres: proyecciones fiscales 2010-2055”. Dirección de Presupuestos 2011.

Cuadro IV.6
Resumen de cotizaciones para financiar pensiones⁽¹⁾

| Fondo | Capredena | | Dipreca | |
|----------------------------------|---|--|---|--|
| | Personal activo | Personal pasivo ⁽²⁾ | Personal activo | Personal pasivo ⁽²⁾ |
| Fondo común (pensiones) | 6% de las remuneraciones imponibles | 6% de las pensiones de retiro y montepío pagadas por la Caja | 5,95% de las remuneraciones imponibles | 5,95% de las pensiones de retiro y montepíos |
| Fondo revalorizador de pensiones | 0,5% de las remuneraciones imponibles | 0,5% de las pensiones de retiro y montepío | 1% de las remuneraciones imponibles de cargo del empleador | - |
| | Aporte fiscal de 0,75% de las remuneraciones imponibles | Aporte fiscal de 0,75% de las pensiones imponibles | 1% de las remuneraciones imponibles de cargo del trabajador | - |

(1) Cabe señalar que la ley dispone que el Fisco debe efectuar anualmente un aporte suficiente para cubrir el pago de los beneficios previsionales y de seguridad social que se establecen, el que se consulta en el Presupuesto de la Nación y, sin perjuicio de lo anterior, debe concurrir al pago de las pensiones iniciales que se otorguen en un porcentaje no inferior al 75% de ellas y a la totalidad de todo reajuste o aumento de ellas que se disponga.

(2) El % de cotización del personal pasivo se aplica sobre las pensiones imponibles. Las pensiones de inutilidad de segunda y tercera clase, por ejemplo, no cotizan.

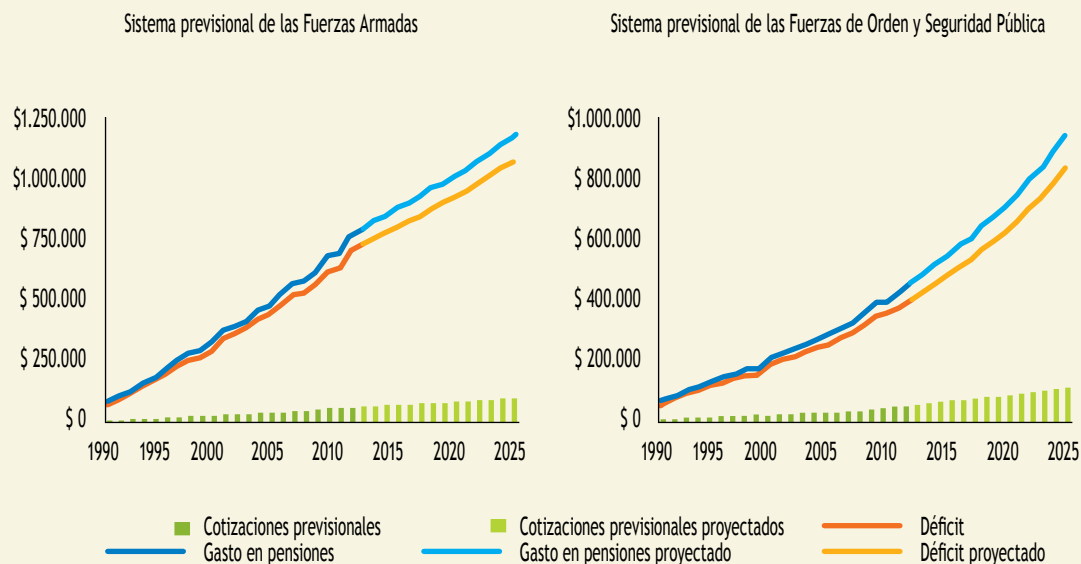
Fuente: elaboración propia en base a la legislación vigente.

Capredena es una institución dependiente del Ministerio de Defensa Nacional que desde el punto de vista presupuestario y en razón de su carácter previsional, se encuentra inserta en el Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Las cifras a diciembre de 2011 registran en el sistema previsional de las Fuerzas Armadas un total de 104.716 pensionados vigentes, de los cuales 62.438 corresponden a pensionados por retiro, 36.009 a montepíos y 6.269 a pensiones de inutilidad. Las pensiones del sistema alcanzaron en promedio, para el mismo mes, un monto de \$600.862.

Por su parte, Dipreca es un organismo dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública que, en el aspecto presupuestario se encuentra inserto en el Ministerio del Trabajo y Previsión Social. A diciembre de 2011, el sistema previsional de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y Gendarmería de Chile registró 62.582 pensionados vigentes, de los cuales 32.411 eran pensionados por retiro, 27.745 montepíos y 2.426 correspondían a pensiones de inutilidad. La pensión promedio del sistema se ubicó en \$584.217.

En 2011, el aporte fiscal destinado al sistema de previsional de las Fuerzas Armadas (sin incluir el área de salud) ascendió a \$704.888 millones. Las imposiciones previsionales en el mismo año fueron equivalentes a \$62.205 millones. El déficit fiscal del sistema entre los años 1990-2011 representó en promedio un 0,7% del PIB. En el caso del sistema administrado por Dipreca, el aporte fiscal al sistema previsional (sin incluir salud) para el mismo año fue de \$376.140 millones y las imposiciones previsionales ascendieron a \$48.407 millones. El déficit fiscal del sistema entre los años 1990-2011 representó en promedio 0,4% del PIB. Así, entre los años 1990-2011 los aportes fiscales a los sistemas de pensiones de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública y Gendarmería de Chile representaron en promedio 1,1% del PIB. Las proyecciones respectivas se presentan en el Gráfico IV.3.

Gráfico IV.3
Proyecciones de ingresos previsionales y gasto en pensiones
 (millones de pesos 2011)



Fuente: Dipres.

En el Cuadro IV.7, por su parte, se resume la situación actual y las proyecciones de cada uno de los compromisos fiscales con el sistema de pensiones. En el caso del sistema civil, aquellos que más gasto generan en la actualidad son los componentes transitorios, siendo el DOP el de mayor relevancia (1,6% del PIB en 2011). Este último ha bajado considerablemente en el tiempo desde el 4,7% del PIB que alcanzó a principios de los 80's. En el caso de los bonos de reconocimiento el gasto en base caja en 2011 fue 0,8% del PIB y se espera una trayectoria decreciente hasta su extinción en torno a 2040. En base devengada, que corresponde a la forma en que se contabiliza el gasto en bonos de reconocimiento en las finanzas públicas, en 2011 el interés devengado representó 0,2% del PIB y se proyecta igualmente una trayectoria decreciente. El stock de bonos de reconocimiento alcanzó en diciembre de 2011 un monto actualizado equivalente a 4,5% del PIB. La GEPM, por su parte, que en 2011 representó 0,1% del PIB, experimentará una fuerte reducción solo después de 2023 cuando no se registren nuevos entrantes.

Entre los compromisos fiscales permanentes del régimen civil, los vinculados al sistema de pensiones solidarias son los que más beneficiarios tienen y que mayor gasto generan. Estos se dividen entre APS y PBS y juntos representan actualmente un gasto de 0,7% del PIB.

Por su parte, el régimen previsional de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, sumando ambos sistemas, en 2011 registró un déficit de 0,9% del PIB. Hacia 2025 se estima que este componente del gasto se mantendrá relativamente estable con respecto al PIB. Sin embargo, es importante advertir que en un horizonte más extenso, se proyecta que el sistema administrado por Dipreca requiera de mayores recursos fiscales debido al efecto que tendrán en el futuro los fuertes aumentos de dotación experimentados en los últimos años y aquellos que se llevarán a cabo en los próximos, de conformidad a la actual legislación. En efecto, considerando las leyes vigentes, al 2015 la dotación afecta a dicho sistema habrá aumentado en más de 40% con respecto a 2005. De este modo, se estima que hacia 2050 el déficit de previsional de Dipreca continúe con su tendencia al alza y se ubique en 0,7% del PIB.

Cuadro IV.7
Compromisos fiscales con el sistema de pensiones
 (porcentaje del PIB)

| Tipo | Beneficio | Ejecución 2011 | Estimado 2025 (*) |
|--------------|---|----------------|-------------------|
| Transitorios | - Bonos de reconocimiento (interés devengado) | 0,2% | 0,0% |
| | - Déficit operacional | 1,6% | 0,8% |
| | - GEPM | 0,1% | 0,1% |
| Permanentes | - PBS | 0,5% | 0,3% |
| | - APS | 0,2% | 0,5% |
| | - Bono por hijo | 0,1% | 0,1% |
| | - Capredena | 0,6% | 0,5% |
| | - Dipreca | 0,3% | 0,4% |
| Total | | 3,5% | 2,8% |

(*) Asume un crecimiento de 4% real para el PIB y en el caso de los beneficios del SPS un 2% real anual en sus parámetros.
 Fuente: Dipres.

Los resultados presentados anteriormente indican que se cuenta en la actualidad con un diseño de financiamiento fiscalmente responsable, lo que resulta fundamental para enfrentar los efectos del envejecimiento de la población sobre los compromisos fiscales con el sistema de pensiones.

IV.2.2 Gasto de largo plazo en educación y aspectos demográficos

El sistema educacional chileno, de acuerdo a la Ley General de Educación (LGE), se encuentra organizado en cuatro niveles de educación: parvularia, básica, media y superior. Los niveles de educación básica y media son obligatorios y en todos los niveles existe financiamiento tanto público como privado.

Educación parvularia

La educación parvularia es el primer nivel del sistema educacional chileno en el cual se atiende integralmente a niños y niñas desde su nacimiento hasta su ingreso a la educación básica. Se organiza en distintos niveles de acuerdo a la edad del niño o niña: sala cuna menor (84 días a 1 año), sala cuna mayor (1 a 1 año y 11 meses), medio menor (2 a 2 años y 11 meses), medio mayor (3 a 3 años y 11 meses), primer nivel de transición (prekinder, desde 4 a 4 años y 11 meses) y segundo nivel de transición (kinder, desde 5 a 5 años y 11 meses). En términos pedagógicos, de acuerdo a la organización establecida por las bases curriculares de la educación parvularia existe un primer ciclo desde 0 a 3 años y un segundo ciclo desde 4 a 5 años.

En términos institucionales, para el primer ciclo, el Ministerio de Educación a través de la Unidad de Educación Parvularia de la División de Educación General, es el responsable del diseño de política y de los aspectos normativos. Por su parte, la Junta Nacional de Jardines Infantiles (Junji) tiene el rol de fiscalización¹³ y monitoreo y es además proveedora del servicio a través de establecimientos que administra directamente o vía convenio con municipalidades e instituciones particulares (administración delegada). La Junji recibe aporte fiscal para el

13 Esta fiscalización se realiza respecto de los jardines infantiles que no cuentan con reconocimiento oficial del Estado, los cuales tienen un plazo de 8 años para obtenerlo, en caso contrario, no podrían posteriormente recibir recursos del Estado. Respecto de aquellos que sí cuentan con dicho reconocimiento, la fiscalización le corresponde a la Superintendencia de Educación creada en la Ley N° 20.529.

financiamiento de los establecimientos que administra y de aquellos en convenio¹⁴ y para el desarrollo de sus programas especiales. Asimismo, la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Junaeb) aporta recursos para el programa de alimentación de los niños atendidos por Junji tanto en forma directa como indirecta.

Adicionalmente, la Fundación Nacional para el Desarrollo Integral del Menor (Integra), institución privada sin fines de lucro, participa en la provisión de servicios, para lo cual recibe aporte fiscal incluyendo recursos para la alimentación de los niños que atiende.

Finalmente, existen establecimientos privados que proveen el servicio. En el caso que dichos establecimientos realicen un empadronamiento voluntario o frente a reclamos de los usuarios éstos son fiscalizados por Junji. Este tipo de establecimientos son financiados por las familias. Asimismo, las empresas con más de 19 mujeres, de acuerdo al artículo 203 del Código del Trabajo, deben tener salas cunas anexas o pagar los gastos de sala cuna a un establecimiento autorizado por Junji, para niños y niñas menores de 2 años.

En el segundo ciclo (prekinder y kinder), además de las instituciones señaladas precedentemente, participan como proveedores principales los establecimientos educacionales municipales, particulares subvencionados y particulares pagados. El Ministerio de Educación es el responsable del diseño de política y normativa. El mecanismo de financiamiento es a través de la subvención educacional¹⁵ establecida en el DFL N°2 de 1998, del Ministerio de Educación. En este ciclo igualmente se puede optar a la Subvención Escolar Preferencial (SEP), establecida en la Ley N°20.248.

La fiscalización del sistema le corresponde a la Superintendencia de Educación, mientras que la medición de la calidad del mismo le corresponde a la Agencia de la Calidad de la Educación, ambas creadas por la Ley N°20.529, de 2011¹⁶.

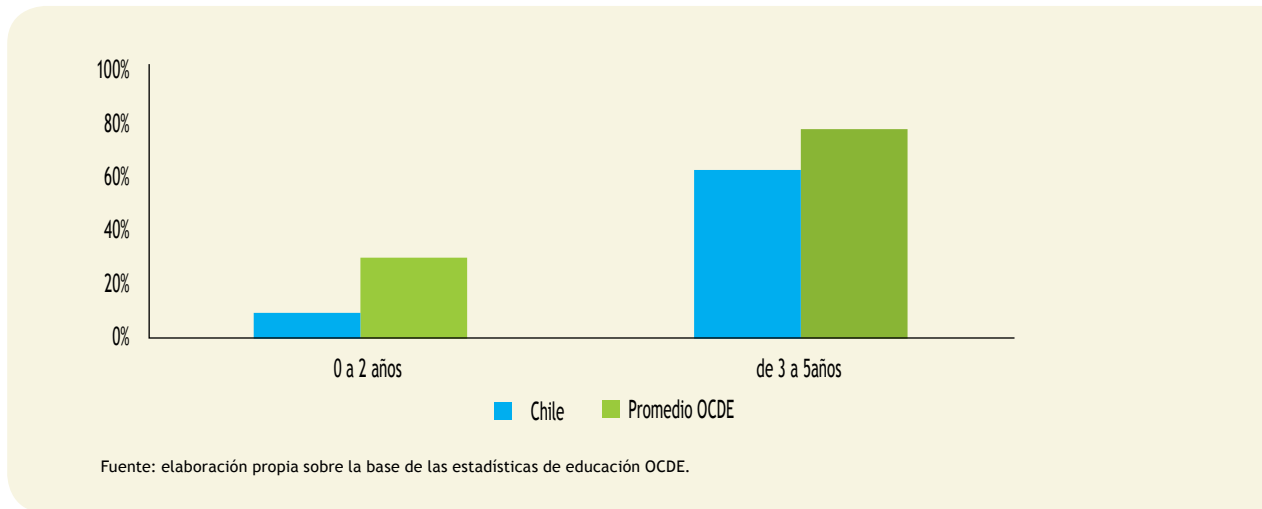
En relación a la matrícula, en 2011 incluyendo Junji, Integra y establecimientos educacionales ésta alcanzó a 677 mil niños y niñas. Con todo, la cobertura total de educación parvularia ha crecido sostenidamente en los últimos años pasando desde 36% a 45% entre 2005 y 2011. A través de edades, es importante destacar que la cobertura del segundo ciclo (4 y 5 años) supera el 80%. Finalmente, en comparación al promedio de los países OCDE la cobertura de educación parvularia con los datos disponibles a 2008 resulta inferior, lo cual entre otros factores, podría estar relacionado al mercado laboral y la menor participación laboral femenina existente en nuestro país.

14 Junji transfiere en base a un modelo de subvención escolar considerando la asistencia promedio.

15 La subvención para el primer nivel de transición (prekinder) fue establecida mediante la Ley N°20.248, de 2008 que reemplazó los cupos que se subsidiaban anualmente en la ley de presupuestos por un esquema de subvención universal.

16 Salvo que se trate de un jardín que opere en este nivel independiente del establecimiento educacional respectivo, caso en el cual se rige por las reglas del primer ciclo.

Gráfico IV.4
Cobertura de niños menores de 6 años en cuidado formal o servicios de educación preescolar 2008



Educación básica y media

A nivel de educación básica y media el rol de diseño de política está radicado en el Ministerio de Educación. Para la provisión del servicio existen 4 tipos de establecimientos: (i) particulares pagados; (ii) particulares subvencionados; (iii) municipales, y (iv) corporaciones de administración delegada. La fiscalización del sistema le corresponde a la Superintendencia de Educación, mientras que la evaluación de la calidad le corresponde a la Agencia de la Calidad de la Educación.

El principal instrumento de financiamiento para los establecimientos municipales y particulares subvencionados es la subvención educacional. A ésta, se suman los aportes que realizan según corresponda, los municipios, distintos programas de apoyo del Ministerio de Educación y el aporte de las familias en el caso de los establecimientos particulares subvencionados. Por su parte, los establecimientos particulares pagados son financiados por las familias y las corporaciones de administración delegada reciben recursos públicos a través de convenios.

La subvención más importante es la de escolaridad (o subvención base) que se paga mensualmente al sostenedor. El monto a pagar se determina considerando el valor de la Unidad de Subvención Educacional (USE), la asistencia media promedio, un factor por nivel y modalidad de educación y diferenciando además según la existencia o no de Jornada Escolar Completa (JEC). Con JEC, la subvención educacional base vigente va desde \$51.138 hasta \$155.605. En forma adicional a la subvención base, existe un conjunto de otras subvenciones que se agregan a ésta y que dependen de las características de los alumnos y del establecimiento. Entre estas subvenciones, la más importante es la Subvención Escolar Preferencial (SEP) que puede alcanzar \$32.356 por alumno¹⁷.

Igualmente, existen otras subvenciones con fines específicos como: la subvención por concentración, la subvención anual de apoyo al mantenimiento, la subvención adicional especial otorgada por la Ley N°19.410, la subvención de refuerzo educativo y la subvención por desempeño

17

Más detalles en <http://www.comunidadescolar.cl/documentacion/Subvencion/informes/valor-subvenciones-MARZO-2012.pdf>

de excelencia. Asimismo, otro componente importante del gasto público en este nivel lo representan las asignaciones que se entregan por desempeño docente tales como las asignaciones de desempeño difícil, por excelencia pedagógica y desempeño colectivo.

Adicionalmente, el Ministerio de Educación financia una serie de programas de apoyo al proceso educativo del sector subvencionado, entre los cuales se puede mencionar, la adquisición de material de apoyo y recursos educativos (Bibliotecas CRA), la adquisición de material de informática educativa en escuelas y liceos (Enlaces) y la entrega de textos escolares de educación básica y media.

Asimismo, anualmente el presupuesto del Ministerio de Educación incluye recursos para la inversión en infraestructura educacional de los establecimientos municipales y particulares subvencionados, especialmente para la implementación de la JEC y en caso de catástrofes.

Finalmente, cada año en la Ley de Presupuestos se disponen recursos para el financiamiento de los programas de alimentación y salud de Junaeb en los establecimientos subvencionados y, en el caso municipal, se contemplan adicionalmente recursos para el financiamiento de infraestructura, equipamiento y mobiliario educacional a través de los Gobiernos Regionales por medio del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

En términos de cobertura del sistema, existe un alto nivel tanto en educación básica como media siendo cercana al 100% y al 86%, respectivamente. La matrícula total en educación básica y media alcanzó a 3.006.752 de niños y jóvenes en 2011, de los cuales 2.026.765 pertenecen a educación básica y 979.987 a educación media. Dentro de la matrícula total, los establecimientos particulares subvencionados representaron un 50%, los establecimientos municipales un 41%, los establecimientos particulares pagados un 7% y las corporaciones un 2%.

Educación superior

Finalmente, en el sistema de educación superior participan tres tipos de instituciones en la provisión: universidades, institutos profesionales (IP) y centros de formación técnica (CFT). Además, la ley reconoce oficialmente como instituciones de educación superior (IES) a los establecimientos de las Fuerzas Armadas, Carabineros y de la Policía de Investigaciones. Estas últimas instituciones están facultadas para entregar títulos y grados académicos propios del ámbito de su competencia.

En marzo de 2012 existía un total de 174 instituciones de educación superior reconocidas oficialmente por el Estado. De éstas, 60 correspondían a universidades, instituciones sin fines de lucro, entre las cuales es posible distinguir 2 categorías: (i) aquellas que integran el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) que incluye las 16 universidades estatales y 9 universidades privadas creadas antes de 1981, y (ii) aquellas universidades privadas creadas con posterioridad a 1981.

Los institutos profesionales a la misma fecha totalizaban 45, los cuales otorgan títulos profesionales o técnicos de nivel superior. Todos los IP existentes son privados, autofinanciados y pueden o no tener fines de lucro. Los centros de formación técnica, por su parte, suman 69 y solo pueden otorgar títulos técnicos de nivel superior y, al igual que los IP, son instituciones privadas que pueden o no tener fines de lucro.

El Ministerio de Educación, a través de la División de Educación Superior es el encargado del diseño de política y de velar por el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que regulan el sector. Completan la institucionalidad pública en materia de educación superior, el Consejo Nacional de Educación, que en materia de educación superior, está encargado de administrar el sistema de licenciamiento de las nuevas instituciones y la Comisión Nacional de Acreditación que está encargada de velar por la calidad de la educación del sistema a través de los procesos de acreditación institucional de las IES, así como de las carreras profesionales y técnicas y los programas de pregrado y magíster, según corresponda.

En términos de financiamiento, el sistema de educación superior presenta un conjunto amplio de instrumentos dirigidos tanto a las instituciones de educación superior como a los estudiantes.

El financiamiento público dirigido a las instituciones de educación superior considera 3 instrumentos principales: (i) el aporte fiscal directo (AFD), (ii) el aporte fiscal indirecto (AFI); y (iii) los fondos de desarrollo y fortalecimiento. El AFD consiste en un subsidio de libre disponibilidad solo para las universidades del CRUCH, asignado en un 95% conforme a criterios históricos y en un 5% de acuerdo a indicadores de desempeño anual. El AFI consiste en un aporte anual otorgado por el Estado a todas las universidades, IP y CFT acreditados y se asigna de acuerdo al número de estudiantes con mayor puntaje en la PSU (aquellos dentro de los 27.500 con mayor puntaje). Por otra parte, existen una serie de fondos fiscales a los cuales las IES pueden optar, entre los que destaca, el Fondo de Desarrollo Institucional (FDI) cuyo objetivo es financiar proyectos tendientes a contribuir al desarrollo de las IES y al mejoramiento de la calidad académica. Con este Fondo se financia, por ejemplo, el Programa de Mejoramiento de la Equidad y Calidad de la Educación Superior (Mecesup) que otorga financiamiento a proyectos y planes de mejoramiento institucionales adjudicados por medios competitivos a través Convenios de Desempeño (CD)¹⁸.

18 Los CD son instrumentos de adjudicación de recursos para las instituciones de educación superior acreditadas por medio de los cuales éstas comprometen desempeños notables que impliquen un significativo mejoramiento institucional, que por sí solas no habrían podido lograr. Constituyen un instrumento competitivo que provee de financiamiento en base a resultados.

Por otra parte, el financiamiento público destinado a los estudiantes asigna actualmente aportes para dos instrumentos de crédito (el Fondo Solidario de Crédito Universitario y el Crédito con Aval del Estado). Asimismo, el sistema contempla un conjunto amplio de becas destinadas a los estudiantes.

Al Fondo Solidario de Crédito Universitario (FSCU) pueden acceder aquellos estudiantes matriculados en universidades del CRUCH mientras que al Crédito con Aval del Estado (CAE) pueden acceder estudiantes que se encuentren matriculados en cualquier IES que se encuentre acreditada de conformidad a la ley.

En el ámbito de las becas, existen aquellas de arancel que en su mayoría pueden ser percibidas por alumnos de IES acreditadas, así como también becas complementarias destinadas a alimentación y mantención de los estudiantes, que son administradas por Junaeb.

En términos de cobertura, la matrícula total en educación superior ha aumentado sostenidamente en el tiempo, desde 189.151 matriculados en 1984, hasta 1.068.263 matriculados en 2011. Así, en este último año la cobertura de educación superior alcanzó un 35%¹⁹. Por tipo de establecimiento, los CFT representan un 13% de la matrícula total en educación superior, los IP un 26% y las universidades un 61%.

Determinantes de largo plazo del gasto en educación

En términos agregados, el gasto público total en educación ha crecido desde 2,3% del PIB en 1990 a 3,9% del PIB en 2011.

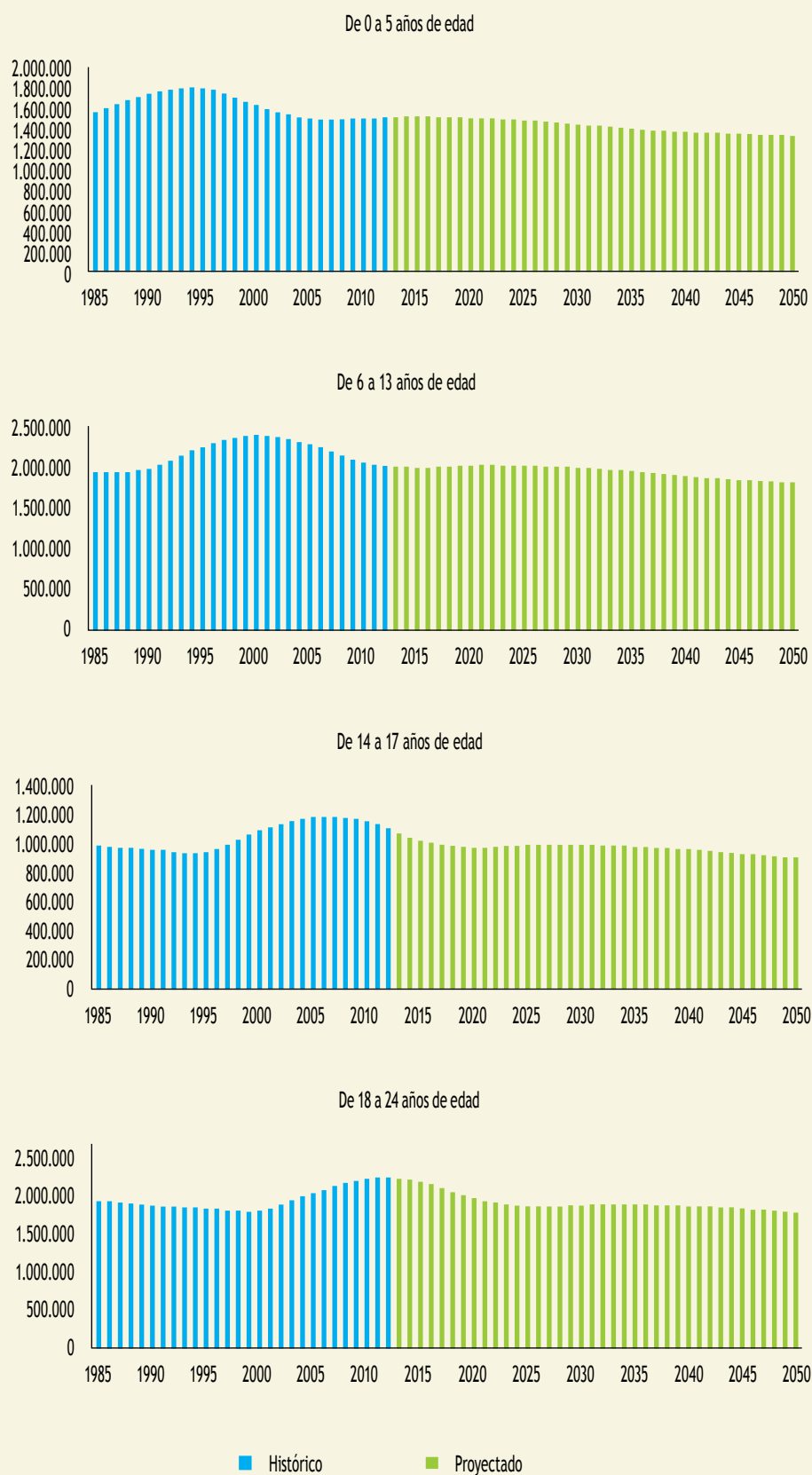
El gasto en educación parvularia, media y básica, en total ha crecido al 6% real anual entre 2005 y 2011 y las subvenciones en 2011 representaron más del 70% del gasto total en estos tres niveles. El gasto en educación superior, por su parte, ha crecido en torno a 11% real anual entre 2005 y 2011. Se destaca el crecimiento que ha experimentado el gasto en becas, que en el presupuesto 2012 representan más de un tercio del gasto total en educación superior.

De la estructura del gasto en educación antes descrita puede apreciarse que una proporción mayoritaria de los beneficios está directamente relacionada con el número de niños y jóvenes matriculados. En este contexto, la evolución de largo plazo del gasto fiscal en educación dependerá de manera directa de la población en la edad de cursar dichos estudios y de la cobertura alcanzada, pero también dependerá de la implementación de nuevas políticas públicas, reformas al sistema de educación o aumentos en los beneficios actualmente entregados por el Estado. Así, en la trayectoria futura del gasto en educación existirán dos grandes grupos de factores relevantes: demográficos y no demográficos.

En cuanto a los factores demográficos relacionados con educación, de acuerdo a los datos de población de INE-Celade, ya se alcanzó el máximo de población en el rango de edad característico de la educación (de 0 a 24 años de edad, ambos inclusive). En consecuencia, hasta 2050 existirá una reducción de la población objetivo en todos los niveles y, en particular, ésta se producirá en educación superior donde actualmente se alcanza el nivel más alto de población luego de un período de 10 años de crecimiento.

19 Definida como el número de matriculados de 18 a 24 años de edad sobre la población total en dicho rango de edad.

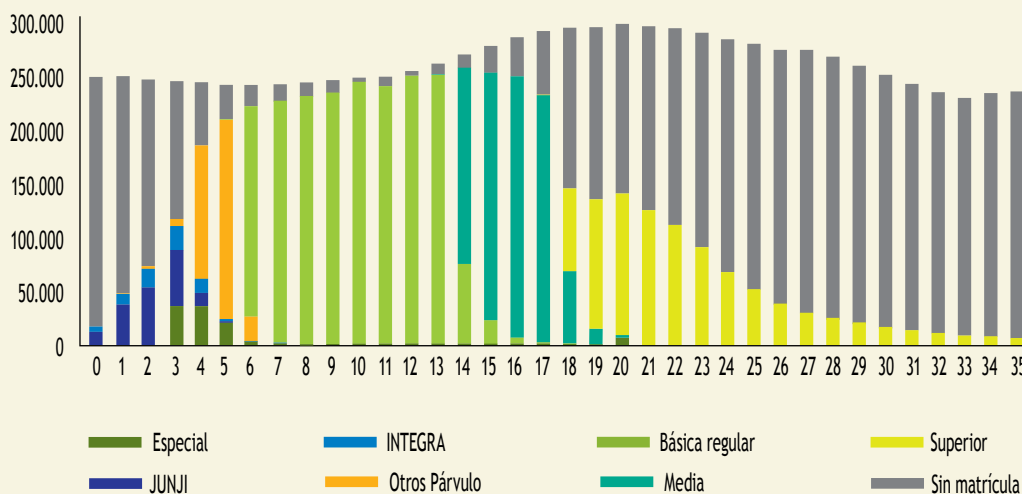
Gráfico IV.5
Evolución y proyección de la población por grupos etarios: 1985-2050



Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos de población INE-CELADE.

En términos de cobertura, los mayores espacios de crecimiento se encuentran en educación parvularia y superior (Gráfico IV.6). Como se señaló anteriormente en el caso de educación parvularia la cobertura en Chile es aún inferior al promedio de los países OCDE, lo que no sucede en el caso de educación superior donde los niveles son relativamente similares. En efecto, el porcentaje de la población de 25 a 34 años con educación superior en Chile es similar al promedio de la OCDE (35% y 37% respectivamente)²⁰.

Gráfico IV.6
Distribución de matriculados por nivel educacional y edad 2011



Nota: La categoría "Otros párvulo" corresponde a niños matriculados en establecimientos municipales subvencionados, particulares subvencionados y particulares pagados.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de matrícula de Junji, Integra, Ministerio de Educación y datos de población por edad simple del Instituto Nacional de Estadísticas.

Por otra parte, los factores no demográficos tienen un papel fundamental en la explicación de la evolución del gasto. Estos factores pueden ser múltiples, por ejemplo, a nivel de educación parvularia, la mayor o menor participación laboral femenina puede afectar la demanda por educación. A nivel de educación básica y media, la incorporación de las tecnologías de la información podría jugar un rol significativo. Finalmente, la evolución del mercado laboral afectará las decisiones de estudios superiores y el gasto fiscal. Igualmente, la implementación de nuevas políticas públicas tendrá en los próximos años un efecto sustantivo sobre el gasto fiscal en educación.

En efecto, el sistema educacional chileno se encuentra en un proceso de reforma estructural, tanto a nivel institucional como respecto de su forma de financiamiento, lo que se manifiesta en cinco proyectos de ley de gran envergadura e impacto fiscal en el largo plazo. A nivel de educación superior, se encuentra la ley que otorga beneficios a deudores del CAE, el que reduce la tasa de interés del crédito del 5,6% al 2%; de igual forma, se establece que el pago del mismo será contingente a los ingresos que reciban los deudores una vez que se titulen e ingresen al mercado laboral. Ambas medidas generan un gran efecto fiscal. Por otra parte, el proyecto de ley que establece un sistema de financiamiento para los estudios superiores crea un nuevo y único crédito, entregado por el Estado, para cursar estudios superiores en IES que se encuentren acreditadas de conformidad a la ley. Podrán optar a ser beneficiarios aquellos alumnos que cumplan los requisitos socioeconómicos y de mérito académico que el proyecto establece. El efecto fiscal más importante del proyecto radica en la unificación de los actua-

les instrumentos de financiamiento estudiantil, FSCU y CAE (los cuales se derogan por medio de esta iniciativa), siendo ahora el Estado quien otorga directamente el financiamiento. El crédito tiene una tasa de interés del 2% y se pagaría en un máximo de 180 cuotas mensuales contingentes al ingreso (independiente de si con dichas cuotas se alcanza a pagar el total del crédito otorgado). Lo anterior se suma a importantes cambios en la institucionalidad, como es el caso del proyecto de ley que crea la Superintendencia de Educación Superior, cuyo objetivo es fiscalizar y velar por la transparencia y el respeto de los derechos de los estudiantes en el sistema de educación superior.

Por otra parte, a nivel de educación parvularia, básica y media actualmente están en discusión importantes reformas estructurales que representan un enorme esfuerzo fiscal. Una de las iniciativas más importantes en la materia, es el proyecto de ley que establece el sistema de promoción y desarrollo profesional docente del sector municipal, cuyo propósito es establecer una nueva carrera profesional docente para el sector municipal basada en incentivos por desempeño que implicarán un incremento en las remuneraciones de los profesores destacados. Para ello el proyecto considera, además del aumento en las remuneraciones, un aumento en el valor de la subvención del Estado a establecimientos educacionales, un perfeccionamiento al sistema nacional de evaluación de desempeño de los establecimientos subvencionados y además un procedimiento de selección para ejercer funciones docentes en dichos establecimientos.

Adicionalmente, existen otras modificaciones con impacto fiscal, como es el caso del recientemente aprobado proyecto de ley que aumenta las subvenciones del Estado a los establecimientos educacionales, el que incrementa significativamente en un 18,5% el monto de la subvención para el primer y segundo nivel de transición de la educación parvularia. Asimismo, aumenta los montos de los aportes que establece la Ley de Subvención Escolar Preferencial para todos los niveles que ésta considera así como también el monto de la subvención por concentración de alumnos prioritarios. Finalmente, se incrementa la subvención general que beneficiará a todos los estudiantes, avanzando en la meta de duplicar la subvención.

Los efectos fiscales de las medidas mencionadas anteriormente se encuentran contenidos en la programación financiera del sector público y cuentan con el financiamiento de la reforma tributaria recientemente aprobada. Sin perjuicio de ello, el fuerte crecimiento del gasto en educación experimentado en el pasado y las importantes demandas actuales sobre el sistema educacional ponen de manifiesto la importancia de continuar avanzando en el estudio y modelación del gasto público en educación. En este contexto, el diseño y la implementación de un modelo de proyección de largo plazo del gasto en educación, proyecto que se encuentra en desarrollo en la Dirección de Presupuestos, resultará fundamental para estimar los desafíos que dicho sistema representará en el largo plazo para las finanzas públicas.

Introducción

El presupuesto es un instrumento clave para promover el desarrollo económico y social de un país. Si los recursos son manejados eficientemente, entonces se puede contribuir a fomentar el crecimiento, reducir los niveles de pobreza e inequidad, y elevar el bienestar de la población.

La Dirección de Presupuestos, ha desarrollado e introducido en el proceso presupuestario diferentes instrumentos de monitoreo y evaluación en las últimas décadas, con el objeto de mejorar el análisis, evaluación y formulación del presupuesto público, lo que ha permitido orientar los recursos hacia el logro de las políticas y objetivos de gobierno.

Para esto, se ha implementado, gradual y progresivamente, el Sistema de Evaluación y Control de Gestión, que tiene por objeto promover la eficiencia y la eficacia en la asignación y uso de los recursos públicos, a través de la aplicación de técnicas e instrumentos de evaluación y control de gestión ligados al presupuesto. Este Sistema, estrechamente vinculado al ciclo presupuestario, ha permitido disponer de un modelo de evaluación y seguimiento del desempeño de la gestión presupuestaria, retroalimentando la toma de decisiones.

Así, el Sistema de Evaluación y Control de Gestión comprende distintos instrumentos integrados en forma sinérgica al ciclo presupuestario, asociados a las cuatro etapas de la gestión presupuestaria: a) Formulación, b) Discusión/Aprobación, c) Ejecución y d) Evaluación. El avance en el desarrollo y consolidación de cada uno de los instrumentos, ha logrado fomentar e impulsar el mejoramiento de la gestión en los programas e instituciones públicas.

Este capítulo presenta los principales avances y desafíos para el Sistema de Evaluación y los Instrumentos de Incentivo Institucional. Además, se incluye un anexo que contiene los principales resultados de cada una de las evaluaciones más recientes.

V.1 SISTEMA DE EVALUACIÓN: Principales Avances y Desafíos

V.1.1. Antecedentes Generales

La función de evaluación de políticas públicas se ha ido desarrollando gradualmente desde la década de los 80. Se inició en el Ministerio de Desarrollo Social (MDS)¹ ex Odeplan con la evaluación ex ante de proyectos de inversión y, desde fines de los 90, la Dirección de Presupuestos tiene a su cargo el Sistema de Evaluación (ex post) de programas e instituciones, el que forma parte del Sistema de Evaluación y Control de Gestión del Gobierno Central.

El objetivo del Sistema de Evaluación y Control de Gestión implementado bajo el concepto de Presupuesto por Resultados², ha sido generar información de desempeño que apoye el proceso de toma de decisiones en materia presupuestaria, contribuyendo de esta forma, a mejorar la eficiencia en la asignación y uso de los recursos públicos, y con ello a la calidad del gasto público.

EVALUACIÓN EX POST

En 1997 se inició el Programa de Evaluación de Programas Gubernamentales (línea EPG) que, en su fase piloto, contempló la evaluación de 20 programas públicos y que respondió a una serie de compromisos establecidos en el marco de la aprobación de la ley de presupuestos de ese año, tendientes a una mayor evaluación y transparencia de la gestión pública. A partir del año 2003 —en el marco de lo establecido en el artículo 52 del DL N° 1.263 de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado y su reglamento³— se le otorga la facultad a la Dipres para efectuar evaluaciones de los programas sociales, de fomento productivo y de desarrollo institucional incluidos en los presupuestos de los servicios públicos que se determinen mediante uno o más decretos del Ministerio de Hacienda.

Cada año, en el marco de la tramitación del Proyecto de Ley de Presupuestos, los programas públicos e instituciones a evaluar son acordados con el Congreso Nacional. Dicho compromiso se plasma en un Protocolo de Acuerdo entre el Ministerio de Hacienda y el Congreso Nacional.

Para asegurar la calidad, transparencia y uso de las evaluaciones, se han establecido, entre otros, requisitos de independencia de la institución evaluada, siendo éstas desarrolladas por entidades externas al sector público⁴, y transparencia al hacer públicos sus resultados. Dichas condiciones se han mantenido hasta hoy.

Gradualmente, el sistema ha desarrollado diferentes líneas de evaluación ex-post⁵, que abordan distintas áreas y focos:

(i) Evaluación de Programas Gubernamentales. A través de esta línea se evalúa la consistencia de los objetivos y diseño del programa, aspectos de su organización y gestión y resultados a nivel de producto (cobertura, focalización, entre otros).

1 Ley N° 20.530.

2 El concepto de Presupuesto por Resultados es utilizado por los países de la OCDE, en el marco de las reformas en sus procesos presupuestarios que buscan privilegiar medidas de desempeño del gasto público como criterio principal para priorizar las asignaciones de recursos públicos.

3 N° 1177 de 2003.

4 Para cumplir con el requisito de independencia se encargan las evaluaciones a Paneles de Expertos, integrados por 3 consultores de reconocido prestigio; o universidades o empresas consultoras a través de procesos de licitación pública.

5 En 2003 se estableció la obligatoriedad legal de efectuar evaluaciones de programas públicos; Artículo 52 del D.L. N° 1.263 de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado.

- (ii) **Evaluación del Gasto Institucional.** Tiene como objetivo evaluar el diseño y gestión institucional, así como los resultados y uso de recursos en la provisión de los productos estratégicos de la institución.
- (iii) **Evaluación de Impacto de Programas.** El foco de atención está centrado en evaluar resultados intermedios y finales. Se utilizan metodologías cuasi-experimentales e información recopilada a través de encuestas, focus groups y entrevistas, entre otros.
- (iv) **Evaluación de Programas Nuevos.** Tiene como objetivo diseñar la evaluación desde que se planifica un nuevo programa público, incorporando preferentemente la construcción de un grupo de control, obtenido de forma experimental.

La evaluación de programas ha conseguido importantes logros tal como lo señala el Banco Mundial⁶ en la evaluación de impacto llevada a cabo del Programa de Evaluación de Dipres (2005). Entre los resultados más importantes se destaca su contribución a la toma de decisiones presupuestarias, mejoramiento de la gestión y la rendición de cuentas; aportando, de esta forma, al mejoramiento de la eficacia y eficiencia del gasto público. Asimismo, el programa de evaluación ha permitido la formación de una cultura creciente de evaluación en el Sector Público y ha contribuido a la transparencia de la gestión gubernamental.

PRINCIPALES MODIFICACIONES 2010-2012

Después de más de 16 años de desarrollo incremental del sistema y de sus instrumentos constitutivos, los resultados y experiencia acumulada en virtud de su aplicación, sugieren la necesidad de reflexionar respecto de la integración y sinergia tanto de los instrumentos entre sí, como de la articulación de la función de evaluación con el presupuesto y con otras iniciativas de monitoreo y evaluación en desarrollo dentro del ejecutivo.

De esta forma, durante 2011 y a petición del gobierno de Chile, la OCDE desarrolló una revisión de la gestión del presupuesto en Chile, con especial atención sobre los desafíos para el Presupuesto por Resultados y en especial del Sistema de Evaluación desarrollado por la Dipres⁷. Las conclusiones de este informe señalan que, en general, en Chile el marco conceptual del presupuesto basado en resultado se encuentra muy avanzado y está lidiando con temas sobre los cuales otros países de la OCDE no han encontrado en la actualidad soluciones claras. Sin embargo, hay una serie de áreas donde las buenas prácticas de otros países OCDE pueden ser de interés para Chile.

En esta línea proponen mejorar la clasificación de los programas en el presupuesto con el fin de servir mejor a los objetivos del presupuesto por resultados. En concreto, esto significa hacer que los programas sean lo más útil posible como una herramienta para la priorización del gasto y, como parte de este, para la integración del presupuesto y planificación estratégica. Asimismo, proponen la creación de un mecanismo de revisión del gasto que permitiría un análisis de prioridades y la posibilidad de crear espacio fiscal. En relación al Sistema de Evaluación recomiendan centrar el foco del análisis principalmente en apoyar la preparación del presupuesto.

Siguiendo las recomendaciones planteadas por la OCDE, durante los dos últimos años se han incorporado una serie de cambios en el sistema de evaluación que se detallan a continuación.

6 “Evaluación de Impacto del Programa de Evaluación de Programas”. Banco Mundial (2005)

7 “Review of selected budgeting issues in Chile”. OECD (2012)

FOCO DE LAS EVALUACIONES. PROCESO 2012

Si bien las evaluaciones recopilan una gran cantidad de información que es útil para la gestión del programa o institución evaluada, muchas veces, al abordar diversos temas, no es posible identificar con claridad el foco y los resultados de las evaluaciones, dificultando la posibilidad de su incorporación en el proceso de toma de decisiones de asignación de recursos en el presupuesto.

Específicamente en el caso de la línea EPG, la evaluación le ha dado la misma importancia a los ámbitos de diseño, gestión, eficacia y eficiencia; lo que implica que se aborda con menor profundidad el análisis de resultados. Es por ello que a partir del proceso 2011 se cambió el foco de la evaluación, centrándolo en medir su desempeño en las dimensiones de eficacia y eficiencia para que ésta entregue información evaluativa más precisa, útil y oportuna para la formulación presupuestaria. Respecto de la oportunidad, en estos últimos dos años se ha rediseñado el proceso para que los resultados de las evaluaciones en la línea EPG estén disponibles antes de las Comisiones Técnicas, instancia de trabajo con los Servicios donde se inicia el proceso de discusión del presupuesto del año siguiente.

Por otro lado, en la línea de evaluación de impacto, el análisis se ha centrado en entregar información respecto de los resultados finales o impacto en los beneficiarios, eliminando el requisito de hacer un análisis exhaustivo de la gestión del programa.

Finalmente, en el caso de las evaluaciones institucionales, siguiendo la recomendación de la OCDE, se ha simplificado el foco de la evaluación y se ha centrado el análisis en evaluar los gastos asociados a los bienes y/o servicios más importantes, es decir, aquéllos que son centrales para el funcionamiento de la institución evaluada, de manera de identificar posibles mejoras en términos de eficiencia y productividad. Al acotar el objetivo del estudio, los plazos se reducen en forma importante y con ello se logra llegar con los resultados al proceso de formulación y discusión del presupuesto en plazos más oportunos.

CLASIFICACIÓN DE LOS PROGRAMAS SEGÚN RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES. PROCESO 2011

Hasta el año 2010, la información generada a partir de la evaluación permitía clasificar a cada programa evaluado según la magnitud de los cambios que requeriría. A partir del año 2011 se ha modificado la clasificación de los programas en categorías más asociadas a los resultados de la evaluación que a las implicancias de ésta, con el objeto de hacer más explícito su nivel de desempeño. Así, las nuevas categorías se definen de la siguiente manera:

- **Buen Desempeño.** Se refiere a que el programa presenta resultados positivos y significativos a nivel intermedio y final, así como también en las dimensiones diseño, gestión y producto.
- **Desempeño Suficiente.** Se refiere a que el programa tiene resultados positivos que dan cuenta de sus objetivos, sin embargo, presenta debilidades en alguna(s) de las dimensiones evaluadas.
- **Desempeño Insuficiente.** Se refiere a que el programa presenta resultados insuficientes y/o muestra debilidades en las dimensiones evaluadas que no le permiten dar cuenta de sus objetivos.
- **Resultados no Demostrados.** Se refiere a que la evaluación no entrega información suficiente que permita obtener resultados concluyentes respecto del desempeño del programa.

Estas categorías al estar asociadas a desempeño permiten vincular mejor las decisiones de asignación de recursos en el presupuesto con los resultados de los programas en términos de eficacia y eficiencia.

FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE SELECCIÓN DE CONSULTORES

Hasta el año 2011 el Comité Técnico, conformado por representantes de Segpres, MDS y Dipres, ha participado en la selección de consultores (panel conformado por personas naturales) para las evaluaciones en la línea EPG. A contar de ese año y con el objeto de dar mayor legitimidad a dicho proceso se ha incorporado a este Comité en la selección de entidades evaluadoras (personas jurídicas) para las líneas de evaluación de impacto, evaluación de programas nuevos y evaluaciones del gasto institucional.

SEGUIMIENTO DE COMPROMISOS

Como resultado del proceso evaluativo, se establecen compromisos formales para implementar las recomendaciones surgidas de la evaluación. Es así como después de cada ciclo evaluativo, se discute con las instituciones un plan de trabajo de mediano plazo (2 a 3 años), en el que se fijan responsables, etapas y plazos para cumplir los compromisos. Este proceso se ha perfeccionado en el último tiempo simplificando y focalizándose en las recomendaciones más importantes, especialmente, aquellas que dicen relación con construcción y monitoreo de indicadores que den cuenta del desempeño del programa evaluado.

EVALUACIÓN EX ANTE

En 2001, y por primera vez, se incorporó en la preparación del presupuesto de ese año, una revisión ex ante de las iniciativas nuevas, reformulaciones y ampliaciones sustantivas de programas a través de un Fondo Central de Recursos para Prioridades Gubernamentales o Fondo Concursable, con el objeto de contar con un conjunto de antecedentes básicos relevantes para analizar la necesidad y pertinencia de su financiamiento. Ese mecanismo se fue perfeccionando a través de los años y a partir de 2007, en el marco del Protocolo de Acuerdo de dicho presupuesto, se determinó el uso obligatorio de un formato estándar (Formulario E) tanto para la presentación de programas nuevos, como para las reformulaciones y/o solicitudes de ampliación de programas existentes.

PRINCIPALES CAMBIOS 2010 - 2012

Hasta el 2010 el proceso de revisión de solicitudes de recursos para programas nuevos, reformulados o ampliaciones se realizaba en un único momento durante la formulación presupuestaria. Esta tarea, en general, se desarrollaba en un tiempo acotado por lo que, debido a la cantidad de solicitudes recibidas (472 para el 2010) se dificultaba una revisión más profunda de cada iniciativa.

Por lo tanto, en ese contexto, se separaron los procesos de revisión de programas nuevos y reformulados de las ampliaciones. Así, a partir del año 2011, se creó una aplicación web denominada “Ventanilla Abierta” para la presentación de los primeros. Dicha plataforma web permite que, con antelación al inicio del proceso de formulación presupuestaria, los formuladores o responsables de programas puedan someter sus propuestas a una evaluación ex ante, accediendo a asistencia técnica (en línea o presencial), obteniendo una calificación respecto del diseño del programa.

Ello contribuye a que los Servicios cuenten con un stock de programas (reformulados y nuevos) con un mejor diseño, es decir, con un diagnóstico exhaustivo, objetivos medibles, bien identificados y con indicadores que permitan evaluar y hacer seguimiento de su desempeño.

La separación de los procesos de revisión para programas nuevos o reformulados de las ampliaciones, conlleva una simplificación de los procesos asociados a la formulación presupuestaria. Por lo tanto, aquellos programas (nuevos o reformulados) que ya cuentan con una calificación solo deben completar el anexo presupuestario específico, para así realizar sus solicitudes de presupuestos para el año siguiente (Formulario E).

Por su parte, y respecto de las solicitudes de ampliación, el Formulario E también se ha rediseñado con el objeto de capturar de una mejor forma información del diseño, desempeño y de su justificación. Todo lo anterior, ha permitido a Dipres disponer de información de mejor calidad y en un orden más apropiado y oportuno para su revisión y análisis, contribuyendo a mejorar los procesos de toma de decisiones presupuestarias.

Por último, se innovó también al crear un formato más simple para las denominadas “otras iniciativas de gasto”, el cual permite identificar los productos y justificar la solicitud, evitando que iniciativas sin estructura de programa deban justificar su petición a través de un marco lógico.

El año 2011, con la creación del MDS, se da un nuevo impulso al fortalecimiento de la evaluación ex ante de programas, ya que la ley que lo crea asigna al MDS, entre otras funciones, la de evaluar ex ante los programas definidos como sociales (incluidos como tales en la Clasificación Funcional del Gasto). Ello ha significado trabajar acuerdos conceptuales, procedimientos e instrumentos entre la Dipres⁸ y el MDS, para implementar dicha evaluación en forma independiente, pero coordinada.

Todo lo anterior fortalece el instrumento de evaluación ex ante, permitiendo contar con programas mejor diseñados desde su inicio, contribuyendo, por una parte, a una mayor probabilidad de éxito en relación a sus resultados y, por otra, a fortalecer la evaluación ex post al tener tanto un objetivo como un indicador de desempeño previamente establecido.

8 DIPRES continúa evaluando ex ante el diseño de los programas nuevos y reformulados clasificados como no sociales en la Clasificación Funcional del Gasto.

Desafíos para el Fortalecimiento de la Integración en el Presupuesto de los Resultados de la Evaluación

Para desarrollar una gestión presupuestaria cada vez más orientada a la consecución de resultados se requiere contar dentro del Estado con una función de evaluación fortalecida y estratégicamente vinculada al presupuesto. Para ello, se hace indispensable articular y coordinar en forma eficaz el esfuerzo de los distintos y nuevos actores que cumplen un rol en materia de evaluación y monitoreo e integrarla de mejor forma en la toma de decisiones del ciclo presupuestario.

EVALUACIÓN EX ANTE

Para ejecutar un proceso de evaluación ex ante que aporte significativamente al proceso presupuestario, es condición necesaria que **todo** programa nuevo o reformulación significativa sea sometida a esta evaluación, la cual debe ser oportuna y coordinada entre los actores. Lo anterior, facilitará no solo su sistematización y uso, sino que también contribuirá a la consolidación de la metodología y conceptos propios de una adecuada formulación de programas.

Se busca asegurar con la evaluación ex ante disponer de programas nuevos o propuestas de reformulación sustantiva, coherentes en su diseño, esto es que responda a un diagnóstico exhaustivo, que sus objetivos sean claros, medibles y estén bien identificados, que la focalización sea la pertinente y su diseño costo-eficiente.

Para lograr fortalecer el proceso de evaluación ex ante se requiere perfeccionar la coordinación y oportunidad entre los actores, a la vez que, se desarrolle un esfuerzo mayor para capacitar metodológicamente a los formuladores. La continuidad de esta tarea, permitirá, no solo, mejorar la calidad de los programas financiados, sino también avanzar en la construcción de líneas bases y recoger, desde el inicio de la implementación de un programa, información relevante para medir resultados, facilitando su monitoreo y futura evaluación.

EVALUACIÓN EX POST

Para que la información que surge de las evaluaciones de programas en ejecución se convierta en un insumo más relevante para las decisiones de asignación de recursos, éstas deben cumplir al menos tres condiciones: ser pertinentes, de calidad y oportunas.

El concepto de pertinencia se refiere, en este caso, a seleccionar programas para evaluar que tengan como foco identificar posibles ahorros o que existan dudas razonables respecto de su efectividad o eficiencia, o bien un programa sobre el cual existe una intención de escalarlo y, por lo tanto, de incrementar su presupuesto. Para ello, los criterios de selección para definir qué programas evaluar y la línea de evaluación que se escoja es fundamental para responder a dichas preguntas.

El concepto de calidad se refiere a reunir la mejor evidencia posible para dar cuenta del desempeño del programa (si es útil a la sociedad y a un costo razonable) y en función de ello determinar los efectos presupuestarios correspondientes. Y el concepto de oportunidad se refiere a que los resultados de las evaluaciones estén disponibles para la formulación y discusión del presupuesto de cada año. Ello implica un desafío en términos de revisar el calendario de las evaluaciones adelantando en lo que corresponda el proceso de selección de programas a evaluar.

Asimismo, es necesario mejorar la selección de programas de manera que los resultados de la evaluación puedan integrarse de mejor manera con el presupuesto. En este sentido, para la discusión presupuestaria 2013 se presentará a la Comisión Mixta de Presupuestos una propuesta que surge del proceso de evaluación y formulación presupuestaria, y que ha sido previamente analizada por el Comité Técnico (convocado por la Dipres) de tal forma de que durante el proceso de discusión presupuestaria se analice dicha propuesta, pudiendo sugerir o eliminar programas, sujeto a una análisis previo de disponibilidad de datos y factibilidad de dicha evaluación.

INTEGRACIÓN EN EL CICLO PRESUPUESTARIO

En la medida que se avanza en que el foco de la evaluación sea recabar información más apropiada para desarrollar el proceso de formulación presupuestaria, el resultado de la evaluación puede tener un efecto directo en el presupuesto de esos programas al año siguiente, o un programa con desempeño insuficiente debería ser presentado a evaluación ex ante al año siguiente, justificando su continuidad y las medidas adoptadas para mejorar su desempeño. Por otra parte, un programa con resultados no demostrados debería formular compromisos que aseguren disponer de indicadores que midan su desempeño en un plazo pertinente dada las características del programa.

Para los programas con desempeño suficiente se fijan compromisos de mejora en el marco del proceso de seguimiento, cuya revisión y calificación de avances se realice solo una vez en el año.

Sin embargo, cabe destacar que el proceso de evaluación ex post evalúa el impacto del programa en razón de sus objetivos. Cuando se detecta que los programas no logran el impacto deseado, no necesariamente corresponde eliminar o cerrar dicho programa, ya que éste podría atender necesidades que no pueden dejar de cubrirse, lo que obliga a mejorar el diseño del mismo, o bien, presentan externalidades positivas en otros ámbitos que escapan a la evaluación realizada cuyo foco fue precisamente el objetivo del mismo.

V.1.2 Proceso 2012-2013

Evaluación ex ante. Proceso Formulación 2013 (Formulario E)

En el marco del proceso de formulación del Presupuesto 2013, los servicios públicos solicitaron recursos a través de la plataforma Web, presentando 239 iniciativas clasificadas en 3 categorías: programas nuevos, reformulaciones y ampliaciones⁹.

En este proceso se integró, a través de la plataforma Web de Dipres (Formulario E), la información recabada tanto por el MDS en el proceso de evaluación ex ante de los programas nuevos y reformulados (clasificados como sociales de acuerdo a la Clasificación Funcional del Gasto) así como aquella de programas clasificados como no sociales revisados por Dipres.

La distribución por ministerios de las solicitudes según clasificación, es la siguiente:

Cuadro V.1
Solicitudes presentadas por Ministerio

| Ministerio | Nuevo | Reformulado | Ampliación | Total |
|--------------------------------------|-----------|-------------|------------|------------|
| Interior y Seguridad Pública | 5 | 2 | 17 | 24 |
| Relaciones Exteriores | 2 | 0 | 6 | 8 |
| Economía, Fomento y Turismo | 3 | 0 | 14 | 17 |
| Hacienda | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Educación | 4 | 5 | 31 | 40 |
| Justicia | 1 | 0 | 9 | 10 |
| Defensa | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Obras Públicas | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Agricultura | 2 | 0 | 22 | 24 |
| Bienes Nacionales | 1 | 0 | 0 | 1 |
| Trabajo y Previsión Social | 1 | 2 | 3 | 6 |
| Salud | 2 | 0 | 46 | 48 |
| Minería | 0 | 0 | 1 | 1 |
| Vivienda y Urbanismo | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Transporte y Telecomunicaciones | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Secretaría General de Gobierno | 1 | 0 | 3 | 4 |
| Desarrollo Social | 12 | 7 | 29 | 48 |
| Secretaría General de la Presidencia | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Energía | 6 | 0 | 1 | 7 |
| Medio Ambiente | 0 | 0 | 2 | 2 |
| Total | 40 | 16 | 184 | 240 |

Fuente: Dipres.

9 Las 239 iniciativas corresponden al 37% del total presentado a través del Formulario E. El 63% restante corresponde a otras iniciativas de gasto que no son programas.

Las 56 iniciativas presentadas como programas nuevos y reformulaciones, recibieron asistencia técnica y fueron evaluadas tanto por Dipres como por MDS. La evaluación ex ante es desarrollada por ambas instituciones a través de una pauta estándar que, si bien difiere entre ambas, tiene como objeto principal analizar si cuentan con un objetivo claro y definido, un diagnóstico preciso que da cuenta de la necesidad y la problemática; e indicadores de desempeño que permitan su posterior evaluación y seguimiento¹⁰. En base a este análisis, se entrega una calificación, que se refiere fundamentalmente a la conveniencia de implementar el diseño tal cual fue presentado, y no a la pertinencia de la solicitud de recursos en particular.

Para el Proyecto de Ley de Presupuestos 2013, 37 programas nuevos y reformulados cuentan con recursos. De esos, más del 90% tienen una recomendación favorable (RF), lo que implica que cuentan con un diseño adecuado.

Evaluación ex post

Hasta 2012, el Programa de Evaluación ha abarcado un total de 403 programas públicos y 48 instituciones, sumando 451 evaluaciones (Cuadro V.2). Actualmente, está en proceso la evaluación de impacto de 22 programas (2 correspondientes al proceso 2010, 9 al proceso 2011, y 11 al proceso 2012); la evaluación comprehensiva del gasto de 9 instituciones (3 correspondientes al proceso 2010 y 6 al de 2011); y la evaluación de 6 programas (1 correspondiente al proceso 2009, y 5 al de 2011) en la línea EPN.

Cuadro V.2
Número de Programas e Instituciones Evaluadas 1997-2012

| Línea de Evaluación | 1997 - 1999 | 2000 - 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Total |
|---|-------------|-------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) | 80 | 94 | 13 | 14 | 16 | 20 | 18 | 10 | 19 | 284 |
| Evaluaciones Comprehensivas del Gasto (ECG) | | 19 | 2 | 4 | 7 | 5 | 2(3) | (6)* | 0 | 48 |
| Evaluaciones de Impacto(EI) | | 30 | 7 | 14 | 12 | 8 | 12(2) | (9) | (11) | 105 |
| Evaluación de Programas Nuevos (EPN) | | | | | | 4(1) | 4 | (5) | 0 | 14 |
| Total anual | 80 | 143 | 22 | 32 | 35 | 38 | 41 | 30 | 30 | 451 |

() Evaluaciones en proceso.

* Existen dos evaluaciones que fueron postergadas que corresponden a la Dirección del Trabajo y Corfo, mientras que la evaluación institucional de Junaeb se lleva a cabo conjuntamente con la evaluación de impacto de los programas de alimentación.

Fuente: Dipres.

10 En el caso de Dipres la pauta considera 5 dimensiones: diagnóstico, focalización, objetivos y seguimiento, estrategia y componentes, y uso de recursos. En el caso del MDS la evaluación dice relación con 3 pilares: atingencia, coherencia, y consistencia; tal cual como lo establece la ley que crea el MDS.

Proceso de evaluación 2012

EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

En el primer semestre de 2012 se evaluaron 19 programas públicos, cuyos informes finales fueron enviados a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos¹¹ en el mes de septiembre. El Cuadro V.3 clasifica los programas en función de su desempeño (Ver resultados de evaluaciones en Anexo V.1).

Cuadro V.3
Desempeño de Programas Evaluados. Línea EPG. Protocolo 2012

| Categoría de Resultados | Programas Evaluados |
|---|---|
| <p>Buen Desempeño (BD)</p> <p>El programa presenta resultados positivos y significativos a nivel intermedio y final, así como también en las dimensiones diseño, gestión y producto.</p> | <ul style="list-style-type: none"> Programa de Reinserción Social (centros penitenciarios Colina I y II, RM y centro penitenciario V región). MINTER/MINJUS - Subsecretaría de Prevención del Delito /GENCHI. Programa de Licitaciones Sistema Nacional de Mediación. MINJUS - Subsecretaría de Justicia. |
| <p>Desempeño Suficiente (DS)</p> <p>El programa tiene resultados positivos que dan cuenta de sus objetivos, sin embargo, presenta debilidades en alguna(s) de las dimensiones evaluadas.</p> | <ul style="list-style-type: none"> Capital Semilla Emprendimiento. SERCOTEC. Programa de Subsidio para la Prueba de Selección Universitaria (PSU). MINECON - JUNAEB. Programa Nacional Inmunizaciones. MINSAL, Subsecretaría de Salud Pública. |
| <p>Desempeño Insuficiente (DI)</p> <p>El programa presenta resultados insuficientes y/o muestra debilidades en las dimensiones evaluadas que no le permiten dar cuenta de sus objetivos.</p> | <ul style="list-style-type: none"> Seguro Agrícola. Subsecretaría Agricultura/COMSA. Programa de Apoyo a Familias para el Autoconsumo. MDS - Subsecretaría Servicios Sociales. Programa de Mejoramiento de Atención a la Infancia. MINEDUC - JUNJI Programa Mejoramiento de Barrios. SUBDERE. Programas de Rehabilitación y Reinserción Social. MINJUS - GENCHI. Fondo para la Educación Previsional. MINTRAB - Subsecretaría de Prevención Social. |
| <p>Resultados no Demostrados (RnD)</p> <p>La evaluación no entrega información suficiente que permita obtener resultados concluyentes respecto del desempeño del programa.</p> | <ul style="list-style-type: none"> Fondo Nacional del Adulto Mayor. MDS - SENAMA. Programa Vacaciones Tercera Edad (VTE) y Giras de Estudios (GE). SER-NATUR. Programa Vida Nueva. MINTER/MINJUS - SENAME/ Subsecretaría de Prevención del Delito - SENDA. |

Fuente: Dipres.

Durante el segundo semestre de 2012 se trabajará en la elaboración de los compromisos entre los ministerios responsables de cada uno de los programas evaluados y la Dirección de Presupuestos, lo que permitirá abordar las recomendaciones que emanen de las evaluaciones.

11 A través de Ord. N° 1324 del 13 de septiembre de 2012 dirigido al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

LÍNEA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO

En el marco de lo establecido en el artículo 52 del D.L. N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado y su reglamento, el que faculta a la Dirección de Presupuestos a realizar evaluaciones ex post de programas públicos, se comprometió la evaluación de los programas de fomento de Indap a través de una evaluación en esta línea. Actualmente se encuentra en proceso de elaboración de los términos de referencia de esta evaluación.

LÍNEA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS NUEVOS

No se comprometieron evaluaciones en esta línea para el año 2012.

LÍNEA DE EVALUACIÓN COMPREHENSIVA DEL GASTO

No se comprometieron evaluaciones en esta línea para el año 2012.

EFFECTOS PRESUPUESTARIOS PROCESO 2012

Cuadro V.4
Programas Evaluados: Presupuesto 2012, Proyecto de ley 2013
(miles de \$ y Variación)

| Categoría de Resultados | Presupuesto 2012 | Proyecto Ley 2013 | Variación | Variación (%) |
|-----------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------|
| Buen Desempeño | 50.317.131 | 56.097.641 | 5.780.510 | 11% |
| Desempeño Suficiente | 311.727.473 | 393.842.311 | 82.114.838 | 26% |
| Desempeño Insuficiente | | | | |
| - Total Programas Evaluados | 397.951.372 | 446.743.336 | 48.791.964 | 12% |
| - Sin Programa Becas | 60.921.283 | 55.528.349 | -5.392.934 | -9% |
| Resultados no Demostrados | 15.690.231 | 16.048.837 | 358.606 | 2% |
| Total | 775.686.207 | 912.732.124 | 137.045.917 | 18% |

Fuente: Dipres.

El Presupuesto 2012 para el conjunto de programas cuyas evaluaciones finalizaron en dicho año (EPG, EI, EPN) corresponde a cerca de \$776 mil millones. Para el 2013 el Proyecto de Ley considera un aumento cercano al 18% llegando a cerca de \$ 913 mil millones.

Los recursos para los programas que muestran tanto un buen desempeño como un desempeño suficiente experimentan un aumento de recursos en torno al 11% y 26%, respectivamente. Si bien, los recursos para los programas clasificados en desempeño insuficiente experimentan un aumento pasando de \$398 mil millones a cerca de \$447 mil millones, cabe destacar que, e esta categoría, está el Programa de Becas de Educación Superior, el cual explica este incremento de recursos y constituye la excepción. En efecto, al excluir del cálculo el Programa de Becas se observa que la categoría de desempeño insuficiente disminuye sus recursos en cerca de 9%. El aumento de recursos en Becas es consistente con los resultados de la evaluación. Si bien las becas no tienen un efecto adicional sobre el acceso, dada la actual institucionalidad éstas cumplen con el objetivo de equidad a través de una redistribución de ingresos, lo que es coherente con las prioridades del Ministerio de Educación para el 2013.

En tanto, los recursos para los programas que no muestran resultados experimentan un aumento de 2%.

Proceso de evaluación 2010 - 2011

LÍNEA DE EVALUACIÓN COMPREHENSIVA DEL GASTO

En el Protocolo 2011 se comprometió la evaluación de las siguientes instituciones a través de esta línea: Ministerio de Bienes Nacionales, Servicio Nacional de Menores, Fondo Nacional de Salud (Fonasa), Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, Dirección del Trabajo y Corporación de Fomento de la Producción¹². En el caso de Bienes Nacionales y Sename, las evaluaciones se encuentran en desarrollo y se espera que finalicen en el segundo semestre 2012¹³; en tanto la evaluación de Fonasa se adjudicó en julio de 2012¹⁴ y la evaluación de la gestión institucional de Junaeb ha sido incorporada a la evaluación de impacto de los Programas de Alimentación (PAE) de esta institución.

Para 2010 se comprometieron cuatro evaluaciones comprensivas del gasto: (i) Dirección Nacional del Servicio Civil; (ii) Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud (Cenabast), (iii) Hospitales Experimentales (que incluye al Hospital Padre Alberto Hurtado, al Centro de Referencia de Salud de Maipú y al Centro de Referencia de Salud de Peñalolén Cordillera Oriente) y (iv) Subsecretaría de Transportes y Programa de Vialidad y Transporte Urbano: Sectra. En el caso de esta última evaluación dicho estudio no se llevó a cabo, dado que el gobierno decidió traspasar Sectra desde el MDS a la Subsecretaría de Transportes, siendo el análisis de reubicación institucional uno de los objetivos centrales de la referida evaluación¹⁵. Las evaluaciones restantes fueron externalizadas a consultoras especializadas a través de un proceso de licitación pública¹⁶. La evaluación de la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC) y Cenabast se encuentran finalizadas y han sido enviadas al Congreso¹⁷. La evaluación de hospitales experimentales se encuentra en su etapa final, y está programada para ser enviada a la Comisión Mixta del Congreso durante el segundo semestre de 2012.

LÍNEA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO

En el Protocolo 2011 se comprometió la evaluación de impacto de los Programas de Alimentación de Junaeb y la evaluación de impacto del DL 701 Bonificación Forestal, de Conaf. La evaluación de Junaeb se encuentra en desarrollo¹⁸, mientras que para la evaluación de Conaf se encuentran en desarrollo los términos de referencia respectivos.

Respecto de las evaluaciones correspondientes al Protocolo 2010, a la fecha han finalizado las evaluaciones de los Programas de Becas de Educación Superior (Mineduc)¹⁹, y de los Programas Tecnologías de la Información-TICS (Mineduc)²⁰. Asimismo, se continua desarrollando la

-
- 12 Las evaluaciones institucionales de la Dirección del Trabajo y CORFO fueron postergadas a solicitud de los Jefes de Servicio. Esto fue informado a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos a través del Ordinario N° 1.057 de 23 de julio de 2012.
 - 13 Estas evaluaciones están siendo desarrolladas por Santiago Consultores Asociados S.A., en el caso de Bienes Nacionales, y por Estudios y Consultorías FOCUS Limitada, en el caso de Sename.
 - 14 Esta evaluación está siendo desarrollada por la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile, en particular, su Instituto de Administración de Salud, IAS, en asociación con la Escuela de Salud Pública de la misma Universidad.
 - 15 Sobre la suspensión de dicha evaluación, ésta se informó a través de Oficio N°555, de fecha 31 de mayo de 2010, a los Presidentes de las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados.
 - 16 Estas evaluaciones fueron desarrolladas por: i) Santiago Consultores Asociados S.A.; ii) Cartes y Le-Bert Limitada-Capablanca y iii) Gerencia Salud Consultores S.A; respectivamente.
 - 17 El informe final de DNSC fue enviado al Congreso a través de Oficio N° 112 de 16 de enero de 2012, dirigido a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos; y el informe final CENABAST fue enviado al Congreso a través de Oficio N°766 de 31 de mayo 2012, dirigido a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.
 - 18 Evaluación contratada a SCL Econometrics S.A.
 - 19 Fue enviado a través de Ord. N°873 de 21 de junio de 2012 al señor Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.
 - 20 Fue enviado a través de Ord. N°872 de 21 de junio de 2012 al señor Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

evaluación del Subsidio Fondo Solidario de Vivienda I y II (Minvu), cuyos informes finales serán enviados al Congreso en el segundo semestre de 2012.

Al igual que en las evaluaciones en la línea EPG se clasificaron los programas en función de su desempeño, los que se muestran en el cuadro siguiente: (ver resultados evaluaciones en anexo V.1)

Cuadro V.5
Desempeño de Programas Evaluados. Línea Evaluación de Impacto. Protocolo 2010

| Categoría de Resultados | Programas Evaluados |
|---|--|
| <p>Buen Desempeño (BD)</p> <p>El programa presenta resultados positivos y significativos a nivel intermedio y final, así como también en las dimensiones diseño, gestión y producto.</p> | |
| <p>Desempeño Suficiente (DS)</p> <p>El programa tiene resultados positivos que dan cuenta de sus objetivos, sin embargo presenta debilidades en alguna(s) de las dimensiones evaluadas.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Beca Acceso a TICs para estudiantes 7° Básico. MiNEDUC/Junaeb |
| <p>Desempeño Insuficiente (DI)</p> <p>El programa presenta resultados insuficientes y/o muestra debilidades en las dimensiones evaluadas que no le permiten dar cuenta de sus objetivos.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Becas Educación Superior. Mineduc • Programa Enlaces: Informática Educativa y Alfabetización Digital. MINEDUC |
| <p>Resultados no Demostrados (RnD)</p> <p>La evaluación no entrega información suficiente que permita obtener resultados concluyentes respecto del desempeño del programa.</p> | |

Fuente: Dipres.

Durante el segundo semestre de 2012 se trabajará en la elaboración de los compromisos entre los ministerios responsables de cada uno de los programas evaluados y la Dirección de Presupuestos, los que permitirán abordar cada una de las recomendaciones realizadas por los evaluadores externos.

EVALUACIÓN DE PROGRAMAS NUEVOS

En el Protocolo de Acuerdo que acompañó la tramitación del Proyecto de Ley de Presupuestos para 2011, se comprometió el diseño de la evaluación de siete iniciativas: (i) Bono Ingreso Ético Familiar; (ii) Bono Auge, (iii) Bono Trabajador Activo, (iv) Barrio en Paz, (v) Liceos Bicentenario de Excelencia, (vi) Más Información Mejor Educación (Componente Semáforo), y (vii) el Fondo de Seguridad Ciudadana²¹.

21 Respecto del programa Más Información Mejor Educación (componente Semáforo), el MINEDUC informó a DIPRES, mediante Oficio Ordinario 04/784 de 2011, su decisión de no continuar con el componente Semáforo, por lo que se optó por no desarrollar la evaluación de dicho programa. Por otra parte, el Fondo de Seguridad Ciudadana fue finalmente evaluado en la línea EPG 2011.

Las evaluaciones de los programas Bono Ingreso Ético Familiar; Bono AUGE; Bono Trabajador Activo; y Barrio en Paz, fueron contratadas mediante licitación pública²² y se encuentran actualmente en ejecución, por lo que se espera finalicen durante el segundo semestre del presente año.

Respecto de la evaluación del programa “Liceos Bicentenario de Excelencia” del Ministerio de Educación, actualmente Dipres se encuentra elaborando los términos de referencia para su pronta evaluación.

Por otra parte, con el objetivo de dar continuidad a los compromisos del Protocolo 2009, se implementaron varias de las estrategias de evaluación propuestas en el marco de esta línea. Es así como en el presente año se han concluido y enviado al H. Congreso Nacional, las siguientes evaluaciones de impacto:

- Efectos de la Reforma Previsional en sus dos primeros años²³. Este estudio fue desarrollado por la experta internacional Petra Todd²⁴.
- Impacto de la Reforma Previsional de Chile de 2008 sobre la Participación en la Fuerza Laboral, el Ahorro Previsional y la Equidad de Género. Este estudio fue desarrollado por el experto internacional Orazio Attanasio²⁵.
- Evaluación de Impacto del Programa de Subsidio Empleo Joven²⁶.
- Evaluación de los primeros años de Implementación del Programa de Subvención Escolar Preferencial²⁷.

Al igual que en las otras líneas de evaluación se clasificaron los programas en función de su desempeño, los que se muestran en el cuadro siguiente: (Ver resultados evaluaciones en Anexo V.1).

22 La evaluación del Bono Ingreso Ético Familiar fue adjudicada a la Universidad del Desarrollo; la evaluación del Bono AUGE fue adjudicada a la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile; la evaluación del Bono Trabajador Activo fue adjudicada al Centro de Políticas Públicas de la PUC y la evaluación de Barrio en Paz fue adjudicada a Guernica Consultores.

23 Dado que ambos estudios (Petra Todd y Orazio Attanasio) corresponden a evaluaciones prospectivas, que simulan o proyectan los resultados de la Reforma Previsional hacia el año 2014, no se estimó pertinente clasificarlos en función de su desempeño, como se hace en el caso de las evaluaciones ex post.

24 Enviado al H. Congreso Nacional mediante Oficio Ordinario N° 882 del 22 de junio de 2012.

25 Enviado al H. Congreso Nacional mediante Oficio Ordinario N° 882 del 22 de junio de 2012.

26 Enviado al H. Congreso Nacional mediante Oficio Ordinario N° 767 del 31 de mayo de 2012.

27 Enviado al H. Congreso Nacional mediante Oficio Ordinario N° 783 del 6 de junio de 2012.

Cuadro V.6
Desempeño de Programas Evaluados. Línea Evaluación de Programas Nuevos

| Categoría de Resultados | Programas Evaluados |
|--|--|
| Buen Desempeño (BD) El programa presenta resultados positivos y significativos a nivel intermedio y final, así como también en las dimensiones diseño, gestión y producto. | <ul style="list-style-type: none"> Subsidio al Empleo Joven. MINTRAB/SENCE |
| Desempeño Suficiente (DS) El programa tiene resultados positivos que dan cuenta de sus objetivos, sin embargo presenta debilidades en alguna(s) de las dimensiones evaluadas. | <ul style="list-style-type: none"> Subvención Escolar Preferencial. MINEDUC |
| Desempeño Insuficiente (DI) El programa presenta resultados insuficientes y/o muestra debilidades en las dimensiones evaluadas que no le permiten dar cuenta de sus objetivos. | |
| Resultados no Demostrados (RnD) La evaluación no entrega información suficiente que permita obtener resultados concluyentes respecto del desempeño del programa. | |

Fuente: Dipres.

Además, se encuentra en desarrollo la evaluación de impacto del Sistema de Protección Integral a la Infancia (Chile Crece Contigo), cuyos resultados serán enviados al Congreso durante el segundo semestre de 2012.

Seguimiento de Compromisos

El trabajo de revisión del cumplimiento de los compromisos institucionales constituye la base de un proceso de seguimiento riguroso, que ha permitido monitorear la incorporación de las medidas acordadas entre la institución evaluada y esta Dirección, al finalizar cada evaluación.

Los resultados del seguimiento de compromisos muestran que sobre un universo de 240 programas y 33 instituciones a las que se les ha establecido compromisos (que corresponde a 4.996 compromisos establecidos con plazos anteriores y hasta el 30 de junio de 2012), se ha cumplido completamente el 95%; y en forma parcial el 3%. Solo el 1% no se ha cumplido en el período establecido. En el período 1999-2011 existen 185 programas y 24 instituciones que han egresado del seguimiento, habiendo cumplido con los compromisos adquiridos²⁸.

Por otra parte, y a partir de 2010, se ha estado trabajando en reducir el número de compromisos enfocados más a resultados que a procesos.

²⁸ Las evaluaciones desarrolladas en años más recientes (2010 y 2011), el número de programas e instituciones evaluadas y, por ende, el número de compromisos vigentes al 30 de junio de 2012 es menor, debido a que algunas evaluaciones correspondientes a esos años aún no finalizan, o bien, habiendo finalizado se encuentran en proceso de establecer los compromisos respectivos.

Cuadro V.7
Porcentaje de Cumplimiento de Compromisos de los Programas e Instituciones Evaluadas
al 30 de Junio de 2012, según año de evaluación (1999-2011)

| Año de Evaluación | Calificación | | | Traspaso de Compromisos (1) | N° Programas | N° Instituciones | N° de Egresados de Seguimiento (2) | | N° Total de Compromisos (3) |
|-------------------|--------------|-----------------------|-------------|-----------------------------|--------------|------------------|------------------------------------|---------------|-----------------------------|
| | Cumplido | Parcialmente Cumplido | No Cumplido | | | | Programas | Instituciones | |
| 1999 | 100% | 0% | 0% | - | 15 | - | 15 | - | 49 |
| 2000 | 100% | 0% | 0% | - | 18 | - | 18 | - | 147 |
| 2001 | 93% | 0% | 0% | 7% | 22 | - | 22 | - | 520 |
| 2002 | 100% | 0% | 0% | - | 18 | 6 | 18 | 6 | 565 |
| 2003 | 100% | 0% | 0% | - | 14 | 2 | 14 | 2 | 475 |
| 2004 | 100% | 0% | 0% | - | 22 | 4 | 22 | 4 | 493 |
| 2005 | 100% | 0% | 0% | - | 24 | 6 | 24 | 6 | 748 |
| 2006 | 100% | 0% | 0% | - | 17 | 2 | 17 | 2 | 435 |
| 2007 | 97% | 2% | 1% | - | 24 | 5 | 19 | 2 | 523 |
| 2008 | 87% | 10% | 3% | - | 23 | 4 | 7 | 1 | 567 |
| 2009 | 81% | 14% | 5% | - | 23 | 4 | 9 | 1 | 320 |
| 2010 | 69% | 21% | 10% | - | 11 | 0 | 0 | 0 | 124 |
| 2011 | 33% | 47% | 20% | - | 9 | 0 | 0 | 0 | 30 |
| Total | 95% | 3% | 1% | 1% | 240 | 33 | 185 | 24 | 4.996 |

Notas:

- 1 Corresponde a compromisos pendientes que han sido traspasados al seguimiento de evaluaciones posteriores de programas o instituciones.
 - 2 Incluye programas/instituciones egresados de seguimiento o cuyos compromisos pendientes se han incorporado a otras evaluaciones posteriores.
 - 3 Considera la totalidad de los compromisos establecidos con plazos de cumplimiento anteriores y hasta la fecha indicada.
- Fuente: Dipres.

Respecto del cumplimiento de compromisos según ministerios, el Ministerio de Educación es el que cuenta con un mayor número de programas evaluados (43), habiendo cumplido el 96% de los compromisos adquiridos. Le siguen el Ministerio de Planificación, con 34 programas y 1 institución evaluada y 95% de los compromisos cumplidos; el Ministerio de Agricultura, con 22 programas y 12 instituciones evaluadas y 98% de cumplimiento.

Cuadro V.8
Cumplimiento de Compromisos Programas e Instituciones Evaluadas
Resumen cumplimiento por Ministerio años 1999-2011

| Porcentaje de Cumplimiento de Compromisos | | | | | | | |
|--|------------|------------------------------------|-------------|--------------------------------------|--|--------------|------------------|
| Ministerio | Cumplido | Calificación Parcialmente Cumplido | No Cumplido | Traspaso de Compromisos ¹ | N° Total de Compromisos al 30/06/2012 ² | N° Programas | N° Instituciones |
| Ministerio de Agricultura | 98% | 2% | 0% | - | 645 | 22 | 12 |
| Ministerio de Defensa | 98% | 1% | 1% | - | 154 | 3 | 4 |
| Ministerio de Economía | 97% | 2% | 1% | - | 336 | 22 | 4 |
| Ministerio de Educación | 96% | 3% | 1% | - | 933 | 43 | 3 |
| Ministerio de Relaciones Exteriores | 99% | 1% | 0% | - | 168 | 10 | 0 |
| Ministerio de Hacienda | 100% | 0% | 0% | - | 107 | 4 | 1 |
| Ministerio del Interior | 90% | 5% | 4% | 1% | 333 | 21 | 0 |
| Ministerio de Justicia | 97% | 2% | 1% | - | 270 | 9 | 1 |
| Ministerio de Desarrollo Social | 95% | 4% | 0,50% | 0,50% | 619 | 34 | 1 |
| Ministerio de Minería | 100% | 0% | 0% | - | 49 | 2 | 0 |
| Ministerio de Obras Públicas | 90% | 5% | 5% | - | 151 | 10 | 1 |
| Ministerio de Salud | 92% | 7% | 1% | - | 151 | 15 | 1 |
| Ministerio Secretaria General de Gobierno | 92% | 0% | 0% | 8% | 273 | 6 | 0 |
| Ministerio de Secretaría General de la Presidencia | 100% | 0% | 0% | - | 31 | 3 | 0 |
| Ministerio de Trabajo y Previsión Social | 95% | 1% | 0% | 4% | 277 | 10 | 3 |
| Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones | 99% | 1% | 0% | - | 92 | 5 | 0 |
| Ministerio de Vivienda y Urbanismo | 89% | 8% | 3% | - | 244 | 14 | 2 |
| Ministerio de Bienes Nacionales | 73% | 20% | 7% | - | 41 | 2 | 0 |
| Ministerio de Energía | 100% | 0% | 0% | - | 33 | 2 | 0 |
| Ministerio del Medio Ambiente | 91% | 6% | 3% | | 89 | 3 | 0 |
| Total General | 95% | 3% | 1% | 1% | 4.996 | 240 | 33 |

Notas:

1 Corresponde a compromisos pendientes, traspasados al seguimiento de evaluaciones posteriores de programas/instituciones del Ministerio respectivo.

2 Considera la totalidad de los compromisos establecidos con plazos de cumplimiento anteriores y hasta la fecha indicada.

Fuente: Dipres.

V.2 Incentivos para mejorar la gestión y productividad de las Instituciones Públicas

V.2.1 Antecedentes Generales

La consecución de mayores niveles de productividad en el uso de los recursos públicos tiene relevancia tanto microeconómica como macroeconómica. La medición de la productividad de las instituciones públicas contribuye significativamente al control, análisis y crecimiento de la productividad, a la reducción de costos, el incremento de beneficios directos por el aumento de los niveles de producción y una mejor calidad de bienes y servicios.

En Chile, de acuerdo con las estadísticas de recursos humanos, en 2010 el sector público empleaba cerca de 600 mil personas lo que representa el 7 % de la fuerza de trabajo en el país. Por lo tanto, la productividad de los trabajadores públicos es un gran desafío para cualquier gobierno y para la economía como un todo. Aumentos o mejoras en la productividad inciden directamente en la eficiencia y eficacia del uso de los recursos públicos.

La medición de la productividad en el sector público es compleja debido, por un lado, a la ausencia de precios y, por otro, a la naturaleza de los bienes y servicios que produce el Estado (bienes públicos que se consumen colectivamente). Esto no ocurre en el sector privado, en donde los precios en un mercado competitivo reflejan el costo marginal de proveerlos. No obstante lo anterior, existen diversas técnicas y metodologías para medir productividad (tanto en el sector público como en el privado)²⁹ entre ellas, índices, estimaciones paramétricas, no paramétricas, medidas de eficiencia parcial e indicadores de desempeño.

En esta lógica, desde 1998 existen incentivos de carácter monetario sujetos al cumplimiento de objetivos de gestión, que son definidos durante la etapa de formulación del proyecto de ley de Presupuestos, siendo uno de estos incentivos los Programas de Mejoramiento de la Gestión.

PROGRAMAS DE MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN 1998-2010

Los Programas de Mejoramiento de la Gestión³⁰ (PMG) en los servicios públicos tienen su origen en la Ley N° 19.553 de 1998, y asocian el cumplimiento de objetivos de gestión a un incentivo de carácter monetario para los funcionarios³¹. En 2013 los PMG cubrirán un total de 195 instituciones y más de 84 mil funcionarios formando parte de uno de los mecanismos de incentivo de remuneraciones de tipo institucional más importante aplicado en la administración pública de nuestro país.

29 Para una mayor discusión respecto a distintos métodos ver: Helen Simpson (2006) "Productivity in Public Services". Institute for Fiscal Studies, CMPO and Nuffield College, University of Oxford.

30 Ley N° 19.553 de febrero de 1998, modificada por las leyes 19.618, 19.882 y 20.212 y Decreto N° 334 de 2012 del Ministerio de Hacienda. El incentivo monetario establece que el cumplimiento de los objetivos de gestión comprometidos en un PMG anual dará derecho a los funcionarios del servicio respectivo para el 2012 a un incremento de 7,6% de sus remuneraciones (artículo 4° Ley N° 19.553) siempre que la institución haya alcanzado un grado de cumplimiento igual o superior al 90% de los objetivos anuales comprometidos, y de un 3,8% si dicho cumplimiento fuere igual o superior a 75% e inferior a 90%. Estos porcentajes se mantienen de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 20.212.

31 Ley N° 19.553 de febrero de 1998 y Decreto N° 475 de mayo de 1998, modificada por las leyes 19.618, 19.882 y 20.212. El incentivo monetario establece que el cumplimiento de los objetivos de gestión comprometidos en un PMG anual dará derecho a los funcionarios del servicio respectivo para el año 2009 a un incremento de un 7,6% de sus remuneraciones durante el año siguiente, siempre que la institución haya alcanzado un grado de cumplimiento igual o superior al 90% de los objetivos anuales comprometidos, y de un 3,5% si dicho cumplimiento fuere igual o superior a 75% e inferior a 90%.

Durante los primeros años, este programa funcionaba basado en objetivos de gestión medidos a través de indicadores. Sin embargo, un alto porcentaje de éstos se refería a actividades rutinarias de las agencias, e indicadores de procesos con metas bajas. Desde el 2000 los PMG se han estructurado sobre la base de un conjunto de áreas comunes para todas las instituciones del sector público, que incluían 11 sistemas de gestión en las áreas de recursos humanos, atención de usuarios, planificación-control de gestión, gestión territorial, administración financiera contable y enfoque de género. En 2005 se incorporaron procesos de certificación bajo la norma ISO 9001:2000 de 7 sistemas del PMG³². A partir del año 2009 se incorpora la certificación bajo la norma ISO 9001:2000 de los procesos relacionados con la provisión de bienes y servicios relevantes para el desempeño de la institución (Programa Marco de la Calidad).

La evaluación del Banco Mundial (2008)³³, concluyó que el PMG ha realizado una importante contribución a la mejora de la gestión pública en Chile, a través de la incorporación de estándares generales de calidad en el diseño de los sistemas de gestión claves y en la implementación y gestión de esos sistemas estandarizados. Asimismo, los resultados de la evaluación muestran avances en el Sistema de Planificación³⁴, teniendo un efecto positivo e importante sobre el cumplimiento de los indicadores de desempeño. Para el resto de los Sistemas³⁵ no hay evidencia estadística que permita concluir que el avance de dichos Sistemas tiene un efecto significativo para pronosticar el nivel de desempeño de los Servicios. En términos de diseño, los principales resultados muestran que existen riesgos respecto de llevar un cumplimiento meramente formal debido a la complejidad de los requisitos y medios de verificación; excesiva rigidez en el diseño de sistemas que tienen una lógica de implementación homogénea para necesidades y sistemas heterogéneos.

En este contexto, para abordar la complejidad del PMG, otro informe del Banco Mundial de 2010³⁶ recomendó avanzar hacia un programa de fortalecimiento de la gestión que identificara los desafíos particulares del desarrollo institucional de cada organización para alcanzar metas de calidad, reorientando la remuneración variable hacia metas de resultado de gestión y reimprimirle su carácter contingente.

PRINCIPALES CAMBIOS 2010-2012

A partir de 2010, siguiendo algunas de las recomendaciones del Banco Mundial, se han introducido una serie de cambios al diseño de los mecanismos de incentivo, cuyo propósito general dice relación con acercar el incentivo al cumplimiento de metas que den cuenta de la gestión relevante de la institución.

Así, en 2010 el PMG tenía 13 sistemas centrados principalmente en procesos y, el Sistema de Planificación y Control de Gestión, que correspondía a la medición de la gestión relevante de los Servicios. Este último pesaba, en promedio, solo el 10%. En este contexto, se definió que dicho Sistema equivalga al 50% del incentivo; impulsando, de esta forma, el mejoramiento de la gestión a través de la medición de indicadores que den cuenta de la labor de cada Servicio. Asimismo, se incorporó en la revisión de indicadores a Segpres, con el objeto de velar por la consistencia de las definiciones estratégicas entre Ministerio y Servicios.

32 Corresponden a los Sistemas de: Capacitación, Higiene-Seguridad y Mejoramientos de Ambientes de Trabajo, Evaluación de Desempeño, Sistema de Atención Ciudadana, Planificación y Control de Gestión, Auditoría Interna, y Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público.

33 "Chile: Estudio de Evaluación en Profundidad del Programa de Mejoramiento de la Gestión". Banco Mundial (2008).

34 En particular el área de Planificación/Control/Gestión Territorial.

35 Gobierno Electrónico, Financiero Contable, Compras y Contrataciones, Enfoque de Género. En el caso del Sistema de Evaluación si bien el índice es significativo tiene un efecto negativo; resultado que es contra intuitivo y no esperado de acuerdo con los otros resultados de la evaluación.

36 Banco Mundial (2010), Postfacio - Propuestas para la Continuación del PMG Chileno mediante la Profundización en la gestión orientada a usuarios, Programa Anual de Estudios 2009 entre el Gobierno de Chile y el Banco Mundial.

Además, se permitió el egreso de todos aquellos sistemas que habían completado sus etapas últimas de desarrollo, lo que se tradujo en reducir el número de sistemas asociados a procesos más que a resultados. Esto implicó que en 2012 suba a 67% la proporción de Servicios que queda solo con 3 ó 4 sistemas. En esa misma línea, se avanzó en permitir la voluntariedad para comprometer Sistemas de Gestión de la Calidad.

Con el objeto de separar las funciones de diseño, asistencia técnica y evaluación, en 2011, por primera vez, se realizó una evaluación externa para determinar el grado de cumplimiento de los compromisos definidos para 2010. Así, a través de un proceso de licitación pública se contrató a una entidad externa al ejecutivo, que, con el apoyo de la red de expertos evaluó el 2010.

Asimismo, y como experiencia piloto, se están desarrollando actividades tendientes a mejorar el monitoreo y seguimiento de los indicadores de desempeño. En efecto, se está trabajando en la habilitación de una aplicación Web, a través de la cual las Instituciones Públicas podrán informar periódicamente a la Dipres el avance en la consecución de sus metas.

Todos los cambios anteriormente mencionados, apuntan a tener una mirada más estratégica del instrumento, reduciendo el foco en procesos y centrándolo en resultados y en el usuario (satisfacción y calidad de los bienes y servicios entregados por las Instituciones); lo que además, conllevó a una simplificación del mecanismo.

CAMBIOS 2013. LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN PMG 2013

El proceso de formulación PMG 2013 se desarrolla en el marco de su nuevo reglamento (N° 334 del Ministerio de Hacienda, ex N°475). Dicha norma establece cambios tanto para los procesos de formulación como para los de evaluación, entre otros. Así, se definen los contenidos del Programa Marco (áreas prioritarias, sistemas, objetivos y etapas que permitan alcanzar su desarrollo), y se formaliza, a través de un acto administrativo, la dictación de éste.

Por lo anterior, a través del Decreto Exento N°701 del 12 de julio de 2012, aprobado por los Ministros de Interior, Hacienda y Secretaría de la Presidencia se establece el Programa Marco para el PMG 2013.

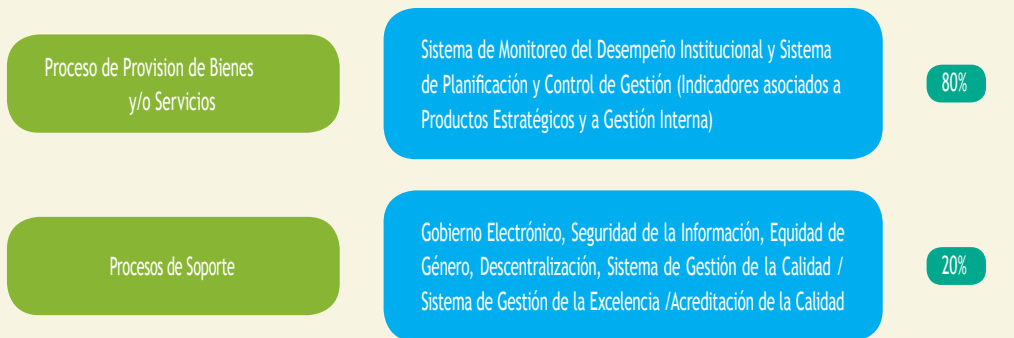
En lo central, dicho Programa establece 9 sistemas de gestión: Sistema de Monitoreo del Desempeño, Planificación y Control de Gestión, Equidad de Género, Descentralización, Gobierno Electrónico - Tecnologías de Información, Seguridad de la Información, Sistema de Gestión de la Calidad, Sistema de Acreditación para Gobiernos Regionales, Sistema de Gestión de Excelencia.

Se mantienen criterios para egresar sistemas de gestión del Programa Marco de una institución cuando se haya completado la etapa final de uno o más sistemas de gestión al año 2012. Los sistemas de gestión a los que aplica el criterio de egreso son: Compras y Contrataciones del Sector Público, Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana, (SIAC), Sistema de Acceso a Información Pública (SAIP), Gobierno Electrónico - Tecnologías de Información, Descentralización, Equidad de Género y Sistema Seguridad de la Información. Estos sistemas de gestión corresponden a tareas regulares de los servicios públicos ya implementadas en años anteriores, que deberán continuar desarrollándose pero ya no ligadas al incentivo de remuneraciones.

Además, en el área de gestión de la calidad se mantienen los criterios de flexibilidad, permitiendo en carácter de voluntario la incorporación al sistema de gestión de la calidad (ISO 9001) y la posibilidad de incorporar modelos de excelencia.

El Programa Marco 2013 sigue potenciando los procesos vinculados a la provisión de bienes y servicios (productos estratégicos), ponderando éstos en 80%, y el restante 20% distribuido en los procesos de apoyo y soporte (Figura V.1).

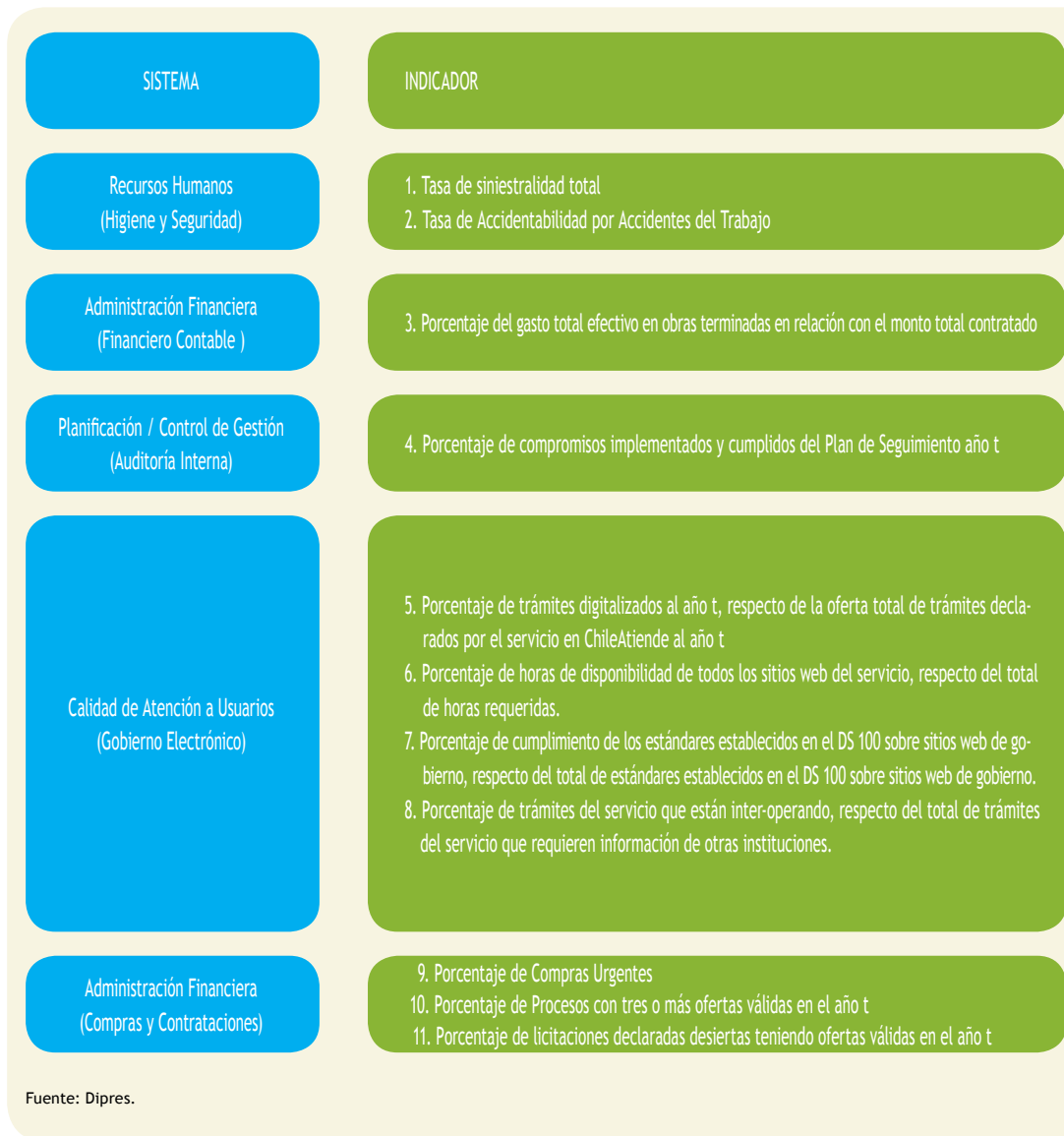
Figura V.1
Programa Marco 2013



Fuente: Dipres.

Para 2013, además, se permite la posibilidad de incorporar indicadores de gestión interna. Así, los indicadores de gestión interna incorporados en el Sistema de Monitoreo para 2013 corresponden a mediciones en los sistemas de gestión ya egresados del PMG y que por tanto corresponden a tareas regulares ya instaladas en los Servicios Públicos. Dichos indicadores, podrán ser seleccionados por cada Servicio a partir de un marco pre definido por el Comité (ver figura V.2).

Figura V.2
Indicadores de Gestión Interna Sistema de Monitoreo



EVALUACIÓN PMG 2013

Se modifica el mecanismo de evaluación utilizado en 2012³⁷. Así, el mecanismo de evaluación 2013 contempla suavizar el carácter dicotómico (de todo o nada), entregando mayor flexibilidad en los niveles de cumplimiento y mejorando los incentivos que genera el instrumento PMG, hacia una gestión más eficiente.

Así, para cada indicador, se reduce el piso mínimo de cumplimiento de 95% a 85%; y, por lo tanto, se premia los niveles de cumplimiento inferiores a 95% proporcionalmente y hasta un nivel de 85%. En este modelo se gratifica el esfuerzo de los Servicios desde que superan el 85% del objetivo y hasta que obtienen 95% del objetivo. Por ejemplo, lograr el 90% del objetivo no acredita cero, sino una fracción positiva del incentivo. Esta regla aplica a todos los indicadores incluidos los de gestión interna y a todos los Servicios.

Asimismo, se transparentan las causales, para efectos de la evaluación, que se entienden como causa externa, y que por lo tanto, eximen del cumplimiento de un compromiso. Dichas causales son:

- reducciones de presupuesto, externas al Servicio, que incidan o afecten significativamente en las variables que se están midiendo;
- hechos fortuitos comprobables, que incidan o afecten significativamente en las variables que se están midiendo;
- catástrofes, y
- cambios en la legislación vigente que incidan o afecten significativamente en las variables.

En el caso del Sistema de Monitoreo, a diferencia de los otros Sistemas del PMG (en donde el grado de cumplimiento toma solo valores de 100% o 0%) el cumplimiento es proporcional, es decir, su grado de logro corresponde a la suma de las ponderaciones de los indicadores cumplidos, definidos en el sistema. Por ejemplo, un servicio que obtenga un 90% como resultado de la suma de las ponderaciones de sus indicadores cumplidos, entonces tiene un nivel de cumplimiento del Sistema equivalente a 90%.

Los cambios anteriormente mencionados tienen como objeto evitar que un servicio pierda remuneraciones solo por no cumplir o haber fallado en un solo objetivo o indicador; manteniendo los lineamientos generales para que los incentivos estimulen resultados y cumplimiento de metas. Asimismo, pretenden aminorar el efecto no deseado en relación al posible aumento del número de indicadores por Servicio; debido al aumento en la importancia relativa de la ponderación del Sistema de Monitoreo (desde 60% a 80%) y a que el modelo actual de cumplimiento de dicho sistema entrega un margen pequeño para dar por cumplido un indicador. Esto permitirá contar con un conjunto reducido y acotado de indicadores principales, reduciendo el costo administrativo del seguimiento y monitoreo de éstos.

37 El 2012 un indicador se entiende cumplido si alcanza un nivel del cumplimiento de 95% o más. En el caso del SMDI este tiene 4 tramos de cumplimiento: (i) 90% a 100% de cumplimiento: 100% del ponderador; (ii) 80% a 89% de cumplimiento: 75% del ponderador; (iii) 75% a 79% de cumplimiento: 50% del ponderador; (iv) < 75% de cumplimiento: 0% del ponderador.

Finalmente, se mantiene la evaluación externa para verificar el grado de cumplimiento de los compromisos, tal como ocurrió en 2011 y como está programado para 2012. Este proceso, al igual que en años anteriores se desarrolla siguiendo los principios de independencia y transparencia y será contratado bajo un procedimiento de licitación pública. Para 2013, se espera avanzar en la independencia de la evaluación delimitando el rol que históricamente han tenido las redes de expertos. Así, para 2013 y tal como ha sido definido por el Comité PMG la red de expertos tendrá un papel más acotado revisando solo aquellos casos en los cuales la evaluación externa de por no cumplido un compromiso; y un porcentaje a definir de los casos validados por el consultor externo; lo que implica disminuir los márgenes de error.

DESAFÍOS

Entre los desafíos más importantes se cuentan:

- Contar con indicadores más relevantes.
- Establecer benchmarking entre instituciones.
- Avanzar hacia una revisión estratégica del programa, en términos de su funcionamiento y logros.

Otros mecanismos de Incentivo

Además del PMG existen 6 mecanismos de incentivos, que se han generado gradualmente y que abarcan distintas instituciones: (i) Bono por Calidad de Atención de los Profesionales Médicos (Ley Médica); (ii) Metas de Eficiencia Institucional; (iii) Metas Institucionales y Colectivas del Poder Judicial; (iv) Convenio de Gestión Institucional del Ministerio Público (v) Metas de Eficiencia Institucional de los Tribunales Tributarios y Aduaneros y (vi) Incentivo por Calidad del Servicio de Registro Civil e Identificación.

- (i) **Bono por Calidad de Atención de los Profesionales Médico, (Ley Médica)**³⁸. Corresponde a una bonificación por desempeño institucional a la cual solo el estamento médico tiene derecho. Se obtiene en función del cumplimiento de metas establecidas para un conjunto de áreas prioritarias. La bonificación a repartir se determina en base al cumplimiento de las metas, según la disponibilidad presupuestaria. Está dirigido a los 29 servicios de salud que representan un 14,5% de las instituciones que formulan Ley de Presupuestos. Para el año 2013 se han establecido como áreas prioritarias las mismas que en 2012: i) atención médica a usuarios; ii) atención odontológica a usuarios; iii) apoyo clínico; y iv) coordinación red asistencial.
- (ii) **Metas de Eficiencia Institucional**³⁹. Corresponde a un incentivo institucional asociado al cumplimiento de metas, principalmente para las Superintendencias y algunos Servicios como la Dirección de Compras, la Unidad de Análisis Financiero, la Fiscalía Nacional Económica y el Instituto Nacional de Propiedad Industrial. Corresponde a un total de 12 instituciones. Para 2013, se ha iniciado el proceso de definición del programa marco correspondiente, con cada ministerio.

38 Ley Médica N°19.664 de 2000.

39 Con la implementación de la Ley N° 20.212 de agosto de 2007 se inició el desarrollo de las Metas de Eficiencia Institucional (MEI) para las instituciones públicas identificadas en el Art. 9 de la citada ley.

- (iii) **Metas Institucionales y Colectivas para el Poder Judicial (2007)**. Corresponde al pago de un bono por desempeño institucional y colectivo para los funcionarios del Poder Judicial, de la Academia Judicial y de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, sobre la base del cumplimiento de metas anuales, la cual tiene vigencia desde el año 2007⁴⁰. En este contexto, las instituciones del Poder Judicial formulan metas institucionales y colectivas en base al Programa Marco aprobado por la Comisión Resolutiva Interinstitucional⁴¹. Durante el segundo semestre del año 2012 se inicia el proceso de revisión del Programa Marco para el siguiente año y los respectivos compromisos de tipo institucional y por grupo de trabajo.
- (iv) **Convenios de Gestión Institucional del Ministerio Público**⁴². Es un bono a que tienen derecho los fiscales y los funcionarios del Ministerio Público, sobre la base del cumplimiento de un Compromiso de Gestión Institucional. Para el año 2012⁴³, el proceso de definición del Programa Marco se focaliza en las áreas prioritarias establecidas de común acuerdo entre el Fiscal Nacional y el Ministro de Hacienda, en el marco de los recursos disponibles aprobados en la Ley de Presupuestos. Para 2013, se está dando inicio al proceso de definición del programa marco correspondiente.
- (v) **Metas de Eficiencia Institucional de los Tribunales Tributarios y Aduaneros**⁴⁴. Corresponde a un incentivo institucional asociado al cumplimiento de metas de desempeño institucional, para los Jueces y demás funcionarios de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, que se paga en relación al cumplimiento de metas de desempeño, resultado y calidad de los servicios prestados que hayan sido comprometidas. Para 2013, se encuentra en definición el programa marco correspondiente a los tribunales restantes por instalar y que corresponden a las regiones; V de Valparaíso, VI del Libertador General Bernardo O'Higgins y Metropolitana. Cabe señalar, que en relación a los tribunales de la Región Metropolitana éstos corresponden a cuatro.
- (vi) **Bonificación Ligada a la Calidad de Servicio**⁴⁵ del Servicio de Registro Civil e Identificación. Es una bonificación anual entregada a los funcionarios del Registro Civil e Identificación en base a la evaluación de los usuarios respecto a de calidad de servicio. Esta bonificación es adicional a la que se recibe a través del PMG.

40 Ley N° 20.224, publicada en el Diario Oficial el 13 de octubre de 2007, que modifica la Ley N° 19.531.

41 La Comisión Resolutiva Interinstitucional está compuesta por un Ministro de la Corte Suprema, el Ministro de Justicia o el funcionario a quien éste designa, el Ministro de Hacienda o el funcionario a quien éste designe, y dos representantes de las Asociaciones Gremiales del Poder Judicial, que según su número de afiliados, posean mayor representatividad. Esta Comisión es la encargada de establecer anualmente las metas de eficiencia institucional y las metas de desempeño colectivo para cada uno de los equipos, unidades o áreas de trabajo.

42 Las Metas de Desempeño Institucional se suscriben en el marco de la aprobación de la Ley N° 20.240, que perfeccionó el sistema de incentivos al desempeño de los fiscales y de los funcionarios del Ministerio Público, modificado por Ley N° 20.302.

43 Se incorporarán paulatinamente las dieciocho (18) Fiscalías Regionales del Ministerio Público, en un período de duración de tres años, es decir, entre el año 2011 y el año 2013, dependiendo de los recursos disponibles en el respectivo presupuesto institucional. Las fiscalías incorporadas son las siguientes: En el 2011: Arica y Parinacota, Antofagasta, Coquimbo, Libertador Bernardo O'Higgins, La Araucanía, Los Lagos, en el 2012: Iquique; Atacama; Valparaíso; Maule; Los Ríos; Aysén y, Magallanes.

44 DFL N° 3 del 12 mayo 2009 Ministerio Hacienda.

45 Ley 20.342.

V.2.2 Indicadores de Desempeño. Proceso 2013

El proceso de construcción de indicadores se desarrolla cada año en el marco de la formulación presupuestaria. Así, la formulación del Presupuesto considera, entre otra, información de desempeño de las instituciones con el objeto de propiciar que los recursos públicos se orienten efectivamente al logro de resultados para mejorar las condiciones sociales y económicas. Con este objeto, desde 2001, la Dirección de Presupuestos solicita información de indicadores de desempeño, a través de un formato estándar único (Formulario H), que se elaboran a partir de las Definiciones Estratégicas⁴⁶ presentadas por las instituciones; permitiendo, de esta forma, alinear los procesos de planificación con los recursos disponibles. Para 2013, la construcción de indicadores ha considerado no solo la misión institucional de cada servicio sino que, además, la misión del Ministerio permitiendo que los indicadores sean consistentes con las definiciones ministeriales elaboradas por cada ministerio en conjunto con la Secretaría General de la Presidencia.

La incorporación de esta herramienta en el proceso de formulación del Proyecto de Ley de Presupuestos, ha permitido alinear la misión y objetivos estratégicos institucionales con el Programa de Gobierno y los recursos disponibles. La continuidad de esta línea de trabajo ha posibilitado además contar con más y mejores indicadores, lo que ha enriquecido la evaluación de desempeño de las instituciones, y ha contribuido a una mayor transparencia y mejor calidad del gasto.

Para el 2013, 154 instituciones formularon indicadores de desempeño, lo que significa un aumento de 114% respecto de 2001 (72 instituciones en 2001)⁴⁷.

Junto a este aumento de cobertura, ha existido un mejoramiento en la pertinencia de los indicadores comprometidos; lo que ha permitido contar con un mayor porcentaje de indicadores que miden productos y resultados, pasando desde 70% en 2004 a un 92% en 2013, superior a la alcanzada en 2012 (92%). Las instituciones han avanzado en mediciones asociadas a cobertura, focalización, tiempos de respuesta y calidad de atención, entre otras. Así, en el proceso de formulación presupuestaria 2013 un 19% de los indicadores mide resultados intermedios o finales y un 73% mide producción, como se observa en el Cuadro V.9.

46 La información corresponde a la misión, objetivos estratégicos, productos estratégicos (bienes y/o servicios) y usuarios, beneficiarios o clientes.

47 Existe un total de 155 instituciones que presenta información respecto de sus Definiciones Estratégicas. Sin embargo, existe 1 servicio que formula Definiciones Estratégicas, pero por el propósito de la organización no formula indicadores de desempeño, este es el Consejo de Rectores.

Cuadro V.9
Indicadores de Desempeño 2013 por Ámbito de Control por Ministerio

| Ministerio | | | Resultado | | | Total | Distribución Porcentual |
|---|---------|----------|-----------|------------|--------|---------|-------------------------|
| | Proceso | Producto | Final | Intermedio | Total | | |
| Ministerio de Agricultura | 1 | 33 | 3 | 9 | 12 | 46 | 4,44% |
| Ministerio de Bienes Nacionales | | 9 | | | | 9 | 0,87% |
| Ministerio de Defensa Nacional | 2 | 28 | 4 | 2 | 6 | 36 | 3,48% |
| Ministerio de Desarrollo Social | 4 | 19 | 2 | 19 | 21 | 44 | 4,25% |
| Ministerio de Economía, Fomento y Turismo | 2 | 54 | 2 | 20 | 22 | 78 | 7,54% |
| Ministerio de Educación | 2 | 35 | | 11 | 11 | 48 | 4,64% |
| Ministerio de Energía | 1 | 19 | 1 | 4 | 5 | 25 | 2,42% |
| Ministerio de Hacienda | 7 | 65 | 1 | 15 | 16 | 88 | 8,50% |
| Ministerio de Justicia | | 26 | 4 | 14 | 18 | 44 | 4,25% |
| Ministerio de Minería | 1 | 20 | 1 | 1 | 2 | 23 | 2,22% |
| Ministerio de Obras Públicas | 2 | 91 | 1 | 11 | 12 | 105 | 10,14% |
| Ministerio de Relaciones Exteriores | | 25 | | 1 | 1 | 26 | 2,51% |
| Ministerio de Salud | 7 | 33 | | 13 | 13 | 53 | 5,12% |
| Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones | | 11 | 3 | 8 | 11 | 22 | 2,13% |
| Ministerio de Vivienda y Urbanismo | 1 | 78 | | 32 | 32 | 111 | 10,72% |
| Ministerio del Interior | 35 | 123 | 2 | 2 | 4 | 162 | 15,65% |
| Ministerio del Medio Ambiente | 2 | 15 | | 3 | 3 | 20 | 1,93% |
| Ministerio del Trabajo y Previsión Social | 3 | 55 | | 9 | 9 | 67 | 6,47% |
| Ministerio Secretaría General de Gobierno | | 16 | | 1 | 1 | 17 | 1,64% |
| Ministerio Secretaría General de la Presidencia | | 6 | | | | 6 | 0,58% |
| Presidencia de la República | | 5 | | | | 5 | 0,48% |
| Total general | 70 | 766 | 24 | 175 | 199 | 1035 | 100,00% |
| Distribución Porcentual | 6,76% | 74,01% | 2,32% | 16,91% | 19,23% | 100,00% | |

Fuente: Dipres.

V.2.3 Evaluación Cumplimiento Mecanismos de Incentivo de Remuneraciones 2011

La evaluación del cumplimiento de los mecanismos de incentivos para 2011 se efectuó durante el primer semestre de 2012 y fue presentada a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

Cabe destacar que durante el año 2011, en el caso de los Programas de Mejoramiento de la Gestión PMG, el porcentaje de instituciones ubicadas en el tramo superior de cumplimiento es de 94,8% que significa un aumento respecto de 2010 (92,6%) (Cuadro V.10).

Cuadro V.10
Porcentaje de Cumplimiento Programa de Mejoramiento de la Gestión, 2011

| Porcentaje de asignación por Desempeño Institucional | Porcentaje de cumplimiento | Instituciones que cumplen | | Dotación del Personal | |
|--|----------------------------|---------------------------|-----------------------------|-----------------------|-----------------------------|
| | | N° | Porcentaje de Participación | N° | Porcentaje de Participación |
| 7,6% | 90%-100% | 182 | 94,8% | 83.762 | 99,5% |
| 3,8% | 75%-89% | 9 | 4,7% | 455 | 0,5% |
| 0% | <75% | 1 | 0,5% | 0 | 0,0% |
| Total | 192 | 100% | 84.217 | 100% | |

Anexo V.1

Desempeño de Programas Evaluados

I. Línea EPG. Protocolo 2012

1. Buen Desempeño

| Programa | Institución | Descripción | Resultado |
|---|---|--|--|
| Programa de Reinserción Social en Centros de Cumplimiento Penitenciario Colina I y II, Región Metropolitana, y Complejo Penitenciario de la Región de Valparaíso. | Min. Interior /Min. Justicia - Subsecretaría de Prevención del Delito / GENCHI. | El objetivo de este programa es que las personas bajo el control o custodia de GENCHI, condenados hombres con alto o mediano compromiso delictual mejoren sus posibilidades de reinserción social, a través de una intervención psicosocial basada en un modelo orientado a la disminución de la reincidencia delictual; y el acompañamiento a la inserción social de las personas con salida controlada al medio libre. | Se constató impacto atribuible al programa sobre la reincidencia 3 años después del egreso de los internos del Subsistema Cerrado (con mediano y alto compromiso delictual). El grupo participante del programa registró 15,2% de reincidencia vs 22,4% del grupo de control, lo que representa un 32% menos de reincidencia. La estrategia de intervención cognitiva-conductual utilizada ha sido validada internacionalmente. Durante 2011 ésta representó un costo de \$381 mil anual por cada interno. |
| Programa de Licitaciones Sistema Nacional de Mediación. | Min. Justicia - Subsecretaría de Justicia | El programa tiene por objetivo proveer de servicios de mediación para las personas que presenten conflictos de familia en las materias de alimentos, cuidado personal y relación directa y regular, las que son de carácter obligatorio según la Ley. El programa se ejecuta a través de un sistema de licitaciones que opera en todo el territorio nacional. | El programa cumple su propósito logrando posicionar la mediación como alternativa a la resolución de conflictos en materia de familia, contribuyendo, entre otras iniciativas, a la descongestión de los Tribunales de Familia. En el periodo de evaluación, junio 2009-diciembre 2011 se destaca favorablemente el nivel de acuerdo que se presenta una vez que las partes involucradas han asistido al menos a una sesión conjunta, un 65,4% de las causas que ingresan al Sistema llegan a acuerdo al finalizar el proceso de mediación; por otra parte el tiempo de duración del proceso de mediación es menor que el tiempo de duración de los juicios de familia (78% de los entrevistados declara que el proceso de mediación que culmina en acuerdo, duró menos de 3 semanas). Por último, el costo promedio por causa ingresada es de \$52.740 lo que se compara favorablemente con el sistema privado cuyo costo es de \$92.796. |

2. Desempeño Suficiente

| Programa | Institución | Descripción | Resultado |
|---|---|---|---|
| Capital Semilla Emprendimiento. | SERCOTEC | Es un fondo concursable que entrega entre 1 y 2 millones de pesos a emprendedores y microempresarios incipientes que desean concretar o consolidar sus ideas de negocios, además de formación y asesoría para dicho emprendimiento. | <p>La evaluación logró indagar en la trayectoria económica de los ganadores del concurso, constatando que las ideas de negocio se mantienen como empresas vigentes dos años después de haber participado en el programa (30% aprox. registran ventas afectas a IVA 24 meses después, comparado con el 6% que obtiene ventas del grupo que no ganó el capital semilla). No obstante este resultado, no representa un impacto exclusivamente atribuible al programa, ya que no fue posible, en el marco de esta evaluación, determinar si existe sesgo de selección en los beneficiarios que incida en el resultado del programa.</p> <p>Además, se constató que la información que se genera durante la asistencia técnica o los convenios con el SII no son bien aprovechados para conocer cambios que proyecten éxito económico. El programa está consciente de esta deficiencia y está desarrollando una línea base para una posterior evaluación de impacto al programa.</p> |
| Programa de Subsidio para la Prueba de Selección Universitaria (PSU). | MINEDUC - JUNAEB | Es un subsidio para los estudiantes de establecimientos municipalizados y subvencionados que cubre el total del valor para la inscripción en la PSU. | El programa cumple con el objetivo de eliminar las barreras económicas que presenta la inscripción a la PSU, sin embargo la evaluación indica que existe espacio para mejorar su eficiencia siendo necesario conocer la estructura de costos de la PSU para fijar un precio eficiente y reducir la brecha entre el total de los alumnos que se inscriben en la PSU y por ende reciben el subsidio de aquellos que efectivamente la rinden (en 2011 un 18% de los alumnos beneficiados no la rindió). |
| Programa Nacional Inmunizaciones. | MINSAL - Subsecretaría de Salud Pública | El programa está destinado a proteger a la población de aquellas enfermedades infecciosas transmisibles inmunoprevenibles, definidas como problema de salud pública. Está compuesto por un conjunto de vacunas que son administradas gratuitamente a las poblaciones objetivos definidas. | Es efectivo en el cumplimiento de su objetivo medido a través de los indicadores de incidencia y de mortalidad, sin embargo la evaluación no pudo concluir acerca de la eficiencia del programa por cuanto no se pudo determinar si las sobrecompras para cubrir las pérdidas de vacunas están debidamente estimadas. No obstante, a partir del año 2010 (marcha blanca) comienza a implementarse el Registro Nacional de Inmunizaciones (RNI) el que tiene por objeto informatizar el proceso de documentación de las vacunaciones. Una vez que se hayan incorporado todas las vacunas al sistema, éste permitirá contar con información en línea de las vacunas administradas, así como información respecto de las causales de pérdida. |

3. Desempeño Insuficiente

| Programa | Institución | Descripción | Resultado |
|--|--|---|--|
| Seguro Agrícola | Min. Agricultura - Subsecretaría Agricultura/COMSA | Es un subsidio que financia el 50% del valor de la prima neta para la contratación de un seguro agrícola con un tope máximo de 80UF por agricultor por temporada agrícola para enfrentar daños por fenómenos climáticos adversos. En 2011 el subsidio promedio por beneficiario fue de 7,03 UF. | Si bien en términos de cobertura, tanto el número de agricultores como la superficie asegurada ha crecido año a año en el periodo de evaluación (el primero de 8 a 14% respecto a la población objetivo, el segundo 7 a 10% respecto de la superficie potencialmente asegurable), este crecimiento a partir del 2009 coincide con la puesta en operación del subsidio adicional de INDAP (PACSA, que obliga a tomar el seguro) y, actualmente, el 90% de los beneficiarios llegan al seguro agrícola vía INDAP, IANSA o Banco Estado debido a la obligatoriedad como condición crediticia, los usuarios particulares alcanzaron solo al 3% el 2011; por lo que los resultados no son del todo atribuibles a la acción del programa. Por otro lado, se observa una creciente dificultad de continuar aumentando cobertura, lo que se manifiesta en la disminución/estancamiento de la tasa de crecimiento para ambos indicadores. Por lo anterior, el programa requiere modificaciones sustanciales en su forma de operación para lograr cubrir una mayor población y una mayor superficie cultivada o plantada. Finalmente, se señala que la política de emergencia agrícola que consiste en la entrega de recursos por parte del Estado a zonas que enfrentan catástrofes climáticas (sequías, nevazones intensas etc) podría ser incompatible con la masificación del seguro agrícola en la población objetivo, por lo que requiere revisarse en coherencia con lo ya señalado. En promedio los recursos utilizados en el subsidio del seguro agrícola representan el 37% del gasto promedio utilizado en emergencia agrícola entre 2008 y 2011. |
| Programa de Mejora- miento de Atención a la Infancia | MINEDUC - JUNJI | Es un programa alternativo que tiene como objetivo educar y cuidar a niños(as) menores de 6 años en condiciones de vulnerabilidad social y que no cuentan con oferta educativa, mediante un proyecto educativo elaborado por la comunidad local y ejecutado por agentes comunitarios. | Se cuestiona que el trabajo “educativo” de los Grupos PMI sea guiado por personas a las cuales no se les exige especialización en educación parvularia, debido a que ello va en desmedro de la calidad de la educación que reciben los niños/as que asisten a este programa. El estudio exploratorio entrega indicios de que la brecha entre los resultados de aprendizaje de los niños/as que asisten a PMI (23,1%), y aquellos que asisten a Jardines Familiares de JUNJI (80,2%), a favor de estos últimos, es importante. Sumado a lo anterior se detectó problemas de gestión, tales como escasa supervisión especializada e inexistencia de instrumentos y procesos evaluativos. |
| Programa Mejoramiento de Barrios. | SUBDERE | El programa financia proyectos postulados por municipios en sus distintas etapas (preinversión e inversión) de diversos ámbitos (saneamiento sanitario, residuos sólidos, energización etc.). | Se detectaron problemas de gestión como la no ejecución de una parte importante de las iniciativas presentadas y admisibles (un 36% en el 2011) y rezagos importantes en la ejecución de los proyectos por parte de los municipios. No hay antecedentes que permitan verificar que el PMB mantiene el foco de financiar iniciativas que contribuyen a resolver problemas de marginalidad sanitaria. Lo anterior se debe a la falta de información disponible que permita desagregar con precisión los ámbitos de inversión financiados (situación que se está corrigiendo con el PMU on line). |

3. Desempeño Insuficiente

| Programa | Institución | Descripción | Resultado |
|---|---|---|---|
| Programa de Apoyo a Familias para el Autoconsumo. | MDS - Subsecretaría Servicios Sociales | El Programa, en el contexto del Sistema Chile Solidario, transfiere tecnologías simples y de fácil manejo a familias rurales en situación de pobreza y/o pobreza extrema, para producir, preparar y preservar alimentos para el autoconsumo, con el objeto de generar ahorro y mayor ingreso disponible para gastos no alimentarios. La intervención tiene una duración de 9 meses y, en promedio, el gasto por familia beneficiaria es de \$466.540 (2011), lo que no considera transferencias monetarias. | El Programa desarrolla adecuadamente las actividades y ejecuta el presupuesto según lo planificado. Sin embargo, se logró estimar a través de un ejercicio teórico y estudios anteriores, que el aporte potencial del Programa a los ingresos disponibles de las familias alcanzaría un ahorro entre 6% y 18% mensual (ahorro potencial aprox. entre \$3.000 y \$25.000), lo que no compensa ni justifica la inversión realizada. Por otra parte, en la práctica, el Programa se encuentra poco conectado con el resto de la oferta programática, lo que impide potenciar sus efectos y hacerlos sostenibles en el tiempo. Por último, cabe destacar que existe una serie de efectos en hábitos alimentarios y dinámica familiar derivados de la intervención que si bien son deseables, pudiesen estar recogidos por otras intervenciones del Chile Solidario. |
| Programas de Rehabilitación y Reinserción Social. | MINJUS - GENCHI | El objetivo de estos programas es que las personas bajo el control o custodia de GENCHI (que tienen diferentes compromisos delictuales) mejoren sus posibilidades de reinserción social, a través de la entrega de servicios de atención e intervención psicosocial; capacitación laboral y/o acceso a la educación, el deporte y la recreación; y del acceso a empleo dependiente o independiente; y de la eliminación de antecedentes para la reintegración del penado a la sociedad. | Se evidencia que existen falencias en las estrategias de intervención: voluntariedad para acceder a los servicios; en general, no se considera el compromiso delictual y se apunta más al objetivo de atención que al de reinserción. Sin embargo, destaca positivamente el diseño del programa Centros de Educación y Trabajo que alienta conductas prosociales y reduce las consecuencias negativas de la reclusión. Se constata bajas coberturas en los servicios que entregan los programas; baja calidad de la capacitación y del trabajo que se ofrece (es caso trabajo dependiente), todo esto impide que se consideren un mecanismo efectivo de reinserción social. Los sistemas de información de los programas no permiten realizar una estimación del impacto sobre la reincidencia legal, atribuible a cada uno. El gasto promedio por beneficiario del Programa "Convencional" para las personas privadas de libertad fue de \$171 mil, durante 2011. |
| Fondo para la Educación Previsional. | MINTRAB - Subsecretaría de Previsión Social | Es un fondo creado a través de la Ley 20.255 para apoyar financieramente proyectos, programas, actividades de educación y difusión del sistema de pensiones. Su objetivo apunta a que la población adquiera conocimientos sobre el sistema de pensiones y desarrolle una actitud favorable hacia el ahorro previsional. | El programa no ha definido una estrategia para cumplir su objetivo, y tampoco ha definido el tipo de población sobre la cual focalizarse. Financia una gran variedad de iniciativas por una vez para distintos tipos de poblaciones, sin evaluar su efectividad. El gasto promedio por proyecto en 2001 fue de \$54,2 millones existiendo un monto máximo a financiar de acuerdo a las bases de concurso de \$10 millones para personas naturales y de \$130 millones para personas jurídicas. Si bien hay una valoración positiva de parte de los beneficiarios del FEP, los estudios cualitativos muestran que no se perciben cambios de conducta después de participar en las actividades del programa. |

4. Resultados no demostrados

| Programa | Institución | Descripción | Resultado |
|--|---|---|---|
| Fondo Nacional del Adulto Mayor. | MDS - SENAMA | Es un fondo para financiar proyectos presentados por Organizaciones de Adultos Mayores (AM) e iniciativas desarrolladas por instituciones públicas o privadas que trabajan con AM con algún grado de dependencia; cuyas dos terceras partes, a lo menos, deben ser asignadas de manera concursable. | La evaluación presenta información que da cuenta de los procesos del programa con una cobertura que varía entre 5,7% (2008) y 8,5% (2011) del total de población de 60 años y más, una ejecución presupuestaria superior al 90% durante el periodo 2008-2011 y gastos administrativos que varían de 11% en el presupuesto 2008 a 8,45% en 2011. Sin embargo, el programa no cuenta con indicadores que permitan medir en qué forma incrementa la autonomía, la autogestión y la asociatividad de los adultos mayores en Chile pues los resultados solo pueden estimarse de manera indirecta, lo cual no permite llegar a juicios evaluativos concluyentes. |
| Programa Vacaciones Tercera Edad (VTE) y Giras de Estudios (GE). | (MINECON - SERNATUR) | El programa entrega un subsidio a Adultos mayores (VTE) y a estudiantes de EM de establecimientos vulnerables (GE) para cofinanciar el precio del paquete turístico (por pasajero) a las empresas adjudicatarias que entregan una oferta para viajar en temporada media y baja, financiando en el VTE entre un 40% y un 70% del paquete turístico dependiendo si es cupo regular o social, mientras que en GE se financia el 70% (alumnos) y 100% (profesores y/o inspectores). | El programa movilizó cerca de 58.000 pasajeros en el 2011 con un incremento del 35% respecto del 2008, sin embargo la cobertura del programa en los establecimientos de alojamiento turístico es baja (4,7% en 2011) en las comunas seleccionadas como destinos turísticos; por otra parte el costo (incluye subsidio y copago) de ocupar una noche-cama de los establecimientos de alojamiento turístico considerando todos los servicios que incorpora el paquete turístico fue de \$33.000 en el 2011, lo que se considera razonable. Finalmente, no se pudo verificar cuánto del incremento de la actividad turística es producto del programa y en consecuencia si contribuye o no al quiebre de la estacionalidad. Si bien el programa tiene un objetivo económico (incremento de la actividad turística en temporada baja y media) en su diseño, ejecución y seguimiento se tiende a priorizar objetivos de carácter social, lo que pudiera contraponerse con su objetivo principal. |
| Programa Vida Nueva | MINTER/MINJUS - SE-NAME/ Subsecretaría de Prevención del Delito - SENDA | El programa entrega atención especializada (dependiendo del diagnóstico será psicológica, médica, terapéutica, educativa) a niños, niñas y adolescentes (NNA) vulnerados en sus derechos y/o que presentan conductas transgresoras y que son derivados de los listados del Programa de Seguridad Integrada 24 horas. Es una experiencia piloto que se implementa en 8 comunas de la Región Metropolitana durante un período de 3 años (2010-2012). | Los resultados identificados y medidos a través de la evaluación, que se realizó en el primer semestre de 2012, no permite emitir juicios evaluativos concluyentes sobre la replicabilidad de la iniciativa. Ello se debe, en primer lugar, a que analiza solo los dos primeros años del periodo considerado inicialmente en el diseño de la experiencia piloto (tres años) y, en segundo lugar, a que a principios de 2012, el programa sufrió cambios importantes en sus procesos que modificaron el diseño original. Sin embargo y considerando el corto período evaluado, el programa muestra resultados parciales, en sus indicadores de reingreso a unidades policiales, que son alentadores. |

II. Línea Evaluación de Impacto. Protocolo 2010

2. Desempeño suficiente

| Programa | Institución | Descripción | Resultado |
|---|-----------------|--|--|
| Beca acceso a TICs para estudiantes de 7° Básico. | MINEDUC/ JUNAEB | Aumentar los niveles de equidad, disminuir la brecha digital y favorecer a niños en condición de vulnerabilidad, que se destacan por sus altas calificaciones escolares, a través de la entrega de un equipo PC a elección de acuerdo a sus intereses y necesidades. | Existe impacto en el nivel de conocimientos TICs por parte de los estudiantes que han sido beneficiados por este programa (más de 2 desviaciones estándar del índice de impacto estimado). |

3. Desempeño insuficiente

| Programa | Institución | Descripción | Resultado |
|------------------------------|-------------|--|--|
| Becas de Educación Superior. | MINEDUC | Lograr mayor equidad en el acceso y permanencia en la educación superior, asegurar la calidad de nuestras instituciones y programas, además de promover la pertinencia de la educación superior. | El principal problema que da origen al programa radica en la dificultad en el acceso a la educación superior por parte de estudiantes de los sectores de más bajos ingresos. Los resultados muestran que dicho problema estaría siendo abordado por los créditos (Crédito Fondo Solidario y Crédito con Aval de Estado), que muestran un impacto positivo sobre acceso, no teniendo las becas un efecto adicional sobre el acceso. No obstante, las becas cumplen con el objetivo de equidad, a través de una redistribución de ingresos, que permite el financiamiento de la educación superior sin contraer deuda, tendiendo a igualar las condiciones de entrada de aquellos estudiantes meritorios con una situación económica desfavorable. Este resultado refleja la falta de un diseño claro y coherente del sistema de ayudas estudiantiles. Por ello la evaluación recomienda reformular el sistema de ayudas estudiantiles, integrando becas y créditos; ampliar la elegibilidad de las ayudas estudiantiles a todos quienes pertenezcan a los primeros 8 o 9 deciles; equiparar requisitos de rendimiento académico entre las distintas becas; revisar el arancel de referencia (sus fundamentos y fórmula de cálculo); informar al beneficiario de los costos totales que representará su educación superior, entre otras. |
| Programa Enlaces. | MINEDUC | Programa Informática Educativa: Incrementar el equipamiento computacional y la conectividad en las escuelas, y asegurar el adecuado uso de éstos recursos en los ámbitos pedagógico, comunitario y de gestión. | Las estimaciones no entregan evidencia que se produzca un impacto en el conocimiento de TICs en los estudiantes. A pesar de esto, el programa logra hacer accesible las TIC's a la totalidad de la matrícula del sistema escolar público en Chile. |
| | | Programa Alfabetización Digital: Fomentar el uso de los laboratorios de computación de los establecimientos subvencionados, a través de actividades dirigidas a padres y apoderados de alumnos de escuelas y liceos vulnerables. | Las estimaciones no entregan evidencia que se produzca un impacto en el conocimiento de TICs en los estudiantes. |

III. Línea Evaluación de Programas Nuevos

1. Buen desempeño

| Programa | Institución | Descripción | Resultado |
|-----------------------|-----------------|---|--|
| Subsidio Empleo Joven | MINTRAB - SENCE | Es un subsidio al empleo joven tanto al trabajador (entre 18 y menos de 25 años dentro del 40% más pobre de la población, entre otros) como al empleador. | Cambios en tasa de participación laboral formal: (1) el grupo de beneficiarios alcanza un máximo de 4,1 puntos porcentuales (p.p) adicionales en la tasa de participación laboral en noviembre de 2009 y en marzo de 2010; (2) Efecto positivo para las mujeres, pero inferior al de los hombres (entre 1,5 y 4 p.p. para mujeres y entre 4 y 6 p.p. para hombres. El mayor impacto estimado del SEJ en la ocupación ocurre el año 2010 (período de relativamente alto desempleo), a diferencia de lo que ocurre en 2009 donde el impacto es menor (período de relativamente bajo desempleo). A partir de lo anterior, la evaluación sugiere que el SEJ podría tener un impacto contracíclico; de lo que deduce que este tipo de subsidio puede constituirse en una herramienta adecuada para impulsar el empleo en períodos de alta cesantía en grupos vulnerables y de baja participación laboral (por ejemplo mujeres). |

2. Desempeño suficiente

| Programa | Institución | Descripción | Resultado |
|----------------------------------|--------------------------------------|---|---|
| Subvención Escolar Preferencial. | MINEDUC - Subsecretaría de Educación | Descripción: Subvención destinada a mejorar la calidad de la educación de los establecimientos subvencionados que atienden alumnos vulnerables. | Todos los establecimientos cumplen los compromisos establecidos en el convenio, excepto la entrega de información a la comunidad escolar sobre el proyecto educativo y/o convenio SEP. La mayor parte de los recursos (sobre 85% en 2008 y sobre 70% en 2009), se ha destinado a la adquisición de equipos y materiales. Se destaca: (1) el establecimiento de exigencias en gestión curricular es una de las características SEP más valoradas por los docentes y directores (sobre 20% la mención); (2) los aspectos relativos al clima y la convivencia consultados, mejoran su percepción después de la implementación de la subvención, y (3) evidencia de una mayor capacitación pedagógica, pero sin claridad que sea gracias a la mayor cantidad de recursos. |

Introducción

Todo gobierno requiere financiamiento para su operación normal y para la implementación de las políticas públicas. En este contexto, la autoridad se vale como principal fuente de financiamiento de los impuestos, los que conllevan, en determinadas condiciones, costos de eficiencia. Por lo tanto, todo sistema tributario, y los cambios en él, debiesen ser evaluados, ponderando la recaudación de los impuestos con el costo de recaudarlos y la rentabilidad social del uso de los mismos en un contexto dinámico, dado los efectos del sistema tributario en el movimiento de las variables económicas claves, tales como la inversión, el trabajo, y el empleo, entre otras. No obstante, la eficiencia de un sistema tributario en su conjunto rara vez se evalúa en ese sentido amplio, y solo en ocasiones para los cambios parciales que a través del tiempo se van realizando.

Por otra parte, la autoridad, en algunos casos, se vale del sistema tributario para alcanzar un segundo objetivo, que es favorecer ciertos sectores de interés nacional o grupos de la sociedad con alguna finalidad particular o de política económica, tales como incentivar el ahorro, estimular el empleo o proteger alguna actividad productiva. Esto se realiza, entre otras formas, mediante algunas excepciones a la norma tributaria, y es lo que se conoce como gasto tributario. Para medir estos gastos es esencial definir la norma (benchmark) a partir de la cual se considera hay una exención que incrementa o reduce la recaudación, lo cual constituye un gasto tributario negativo o positivo.

Actualmente los gastos tributarios se informan mediante los presupuestos de gastos tributarios que anualmente publica el Servicio de Impuestos Internos (SII), registrados también en el Informe de Finanzas Públicas de Dipres. No obstante, es una tarea pendiente sistematizar un proceso de evaluación del costo en eficiencia del benchmark sobre el que se calcula el gasto tributario. Lo anterior sería útil porque los gastos tributarios son equivalentes a los programas de gasto que se analizan al momento de discusión del presupuesto, los cuales sí son evaluados periódicamente.

En cualquier caso, modificaciones a la norma impactan en el cálculo del gasto tributario; a su vez las normas se constituyen de impuestos más o menos eficientes, los que también deben evaluarse en la integralidad del sistema.

Con el propósito de profundizar en este debate, en julio de 2011 el Ministerio de Hacienda convocó a un Comité de Expertos independiente para que realizaran recomendaciones sobre la medición del gasto tributario en Chile, en particular, sobre la norma que actualmente se utiliza, y que abordara el tema de la evaluación de éstos.

Este capítulo presenta, en las secciones que siguen, los objetivos del trabajo del Comité Asesor; los principales aspectos conceptuales y de medición del gasto tributario que guiaron la discusión de este Comité y sus recomendaciones. Luego se presentan los resultados de la medición de gastos tributarios, para finalizar con algunas conclusiones y desafíos futuros en esta materia.

VI.1 El Comité Asesor

El Comité Asesor tuvo la misión de realizar propuestas para perfeccionar la metodología de cálculo de los gastos tributarios que se presentan anualmente en el Informe que elabora el SII y que se publica en conjunto con el Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público.

El Comité estuvo presidido por José Ramón Valente y conformado por Rodrigo Cerda, Arnaldo Gorziglia, Pablo Ihnen y Pablo Serra. Para cumplir con los objetivos propuestos, el Comité Asesor sesionó desde agosto de 2011, y en estas sesiones se invitó a diversos expertos para discutir las posibles aristas y abarcar todas las visiones acerca del gasto tributario.

El producto del trabajo del Comité fue el documento “Medición y evaluación del gasto tributario: Informe del Comité Asesor para Estudiar y Proponer Adecuaciones al Informe Anual de Gastos Tributarios” (Dipres, septiembre 2012), que presenta un conjunto de propuestas para realizar adecuaciones al Informe Anual de Gastos Tributarios que publica el SII y se incluye en el Informe de Finanzas Públicas de Dipres. En lo particular el análisis llevado a cabo por el Comité Asesor se circunscribió a la determinación de la base relevante sobre la cual calcular el gasto tributario o benchmark.

VI.2 Aspectos conceptuales y de medición del gasto tributario

a) Concepto de gastos tributarios

Los gastos tributarios han sido definidos por la OCDE como “transferencias de recursos públicos que se realizan a través de la disminución de obligaciones tributarias respecto de un impuesto de referencia más que a través de un gasto directo”¹.

De este modo, los gastos tributarios pueden tomar distintas formas:

1. **Exenciones:** montos que se excluyen de las bases imponibles.
2. **Deducciones:** montos que se pueden rebajar o deducir de la base imponible.
3. **Créditos:** montos que se deducen del pago de impuestos o permiten rebajar los mismos.
4. **Tasas reducidas:** tasa menor a su benchmark o impuesto de referencia a aplicar a determinadas transacciones tributables o sujetos tributarios.
5. **Diferimientos:** postergación del pago de impuestos.

De acuerdo a la OCDE, los gastos tributarios pueden ser utilizados como un instrumento de política y frecuentemente pueden ser sustitutos del gasto público directo. Por su parte, los distintos informes del SII sobre la materia definen el gasto tributario como “el monto de ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria y que tiene por objeto beneficiar,

1 Kraan, Dirk-Jan. (2004). “Off-budget and Tax Expenditures”. OE CD Journal on Budgeting, Volume 4, N°1.

promover o fomentar a determinadas actividades, sector, rama, región, o grupos de contribuyentes. Por lo general se traduce en el otorgamiento de exenciones o deducciones tributarias, alícuotas diferenciales, diferimientos y amortizaciones aceleradas, entre otros mecanismos”².

b) Métodos de estimación

Adicionalmente al establecimiento del impuesto de referencia o benchmark, con el objetivo de medir el gasto tributario, es necesario definir el método de estimación del costo del gasto tributario para el fisco.

Se distinguen tres métodos de cálculo utilizados en la estimación de los gastos tributarios:

1. **Método del ingreso renunciado:** mide la pérdida de ingresos que se produce después de introducir un gasto tributario. Supone que no hay cambio alguno de comportamiento en los contribuyentes; es decir, que su comportamiento es el mismo que exhibían durante la aplicación del gasto tributario. Este método es conocido también como medición ex post.
2. **Método del ingreso ganado:** procura estimar la recaudación adicional que es posible obtener con la derogación de un gasto tributario. A diferencia del método anterior, en éste -denominado también medición ex ante- se toman en cuenta los cambios de comportamiento de los contribuyentes. En la práctica, la aplicación de este método es bastante limitada, pues plantea la dificultad de que se debe disponer de estimaciones de las elasticidades de oferta y demanda de los bienes o rentas favorecidos con un tratamiento tributario preferencial. Este método también debe considerar los cambios de comportamiento en relación con la evasión. Una parte del ingreso potencial derivado de la derogación de un gasto tributario terminará siendo evadida, tal como ocurre con una proporción de la recaudación de todos los impuestos. Esta es la metodología que se usa actualmente en Chile.
3. **Método del gasto directo equivalente:** estima el subsidio o la transferencia que dejaría a los contribuyentes con un ingreso neto de impuestos similar al que obtienen con la existencia del gasto tributario.

El análisis de las diferencias que generan en la estimación de los gastos tributarios los distintos enfoques utilizados en la medición, así como las metodologías de estimación y la dificultad de determinar el impuesto de referencia, dificulta la comparación entre distintos países, por lo que su uso debe ser analizado con cuidado.

c) Medición del Gasto Tributario en Chile

De acuerdo a lo señalado en el informe del SII, y tal como se especifica en Barra y Jorratt (2002)³, para efectos de medición se consideran gastos tributarios todas las desviaciones respecto del tratamiento tributario normal y que con ello favorezcan, promuevan o estimulen a un sector o agente de la economía. Cabe destacar que esta medición se realiza tanto para el impuesto a la renta como para el IVA.

2 Informes sobre gasto tributario SII, 2003 a 2011.

3 Barra, P. y Jorratt, M. (Enero, 2002). “Medición del Gasto Tributario en Chile”.

Como se señala más adelante (VI.3.1), las mediciones de cada ítem de gasto tributario se realizan aisladamente, es decir, suponiendo que el resto de franquicias permanecen inalteradas, aunque las cifras de totales incorporan los efectos conjuntos o de derogación simultánea. Además, se aplica un supuesto de cambio de comportamiento por parte de los contribuyentes.

Por su parte, en el caso del IVA, para estimar la mayor parte de las exenciones, se usa un modelo de IVA no deducible que hasta el año pasado estuvo basado en la Matriz Insumo-Producto (MIP) del Banco Central del año 1996 y este año se basa en la respectiva del año 2008, como se expone en la sección VI.3.1.

i) Impuesto a la renta

Con el objetivo de definir el impuesto de referencia o benchmark respecto del cual se realiza la comparación o se define la desviación, el SII ha definido como norma o benchmark del impuesto a la renta aquel que considera las siguientes características:

- **Definición de renta de Haig-Simons:** esto implica que se considera como la base imponible del impuesto el ingreso o renta de las personas, que de acuerdo a la definición de Haig-Simons, equivale a la variación que experimenta su patrimonio entre dos momentos del tiempo más el consumo durante ese mismo período.

Dada esta definición, los incentivos al ahorro tales como los establecidos en el artículo 57 bis, la deducción de las cotizaciones previsionales de la base del impuesto de segunda categoría y la exención de impuestos que beneficia a los ahorros previsionales administrados por las AFP, entre otros, son tratados como gastos tributarios.

Sin embargo, y de acuerdo a lo señalado en el Informe de Finanzas Públicas de octubre de 2010, el texto legal del impuesto a la renta, a lo largo de su historia, ha sufrido diversas modificaciones que apuntan en la dirección de desgravar el ahorro y la inversión, de tal forma que se ha ido transformando en un impuesto híbrido, cuya base imponible es en algunos casos la renta, en otros el gasto y, la mayor parte de las veces, una cantidad intermedia entre renta y gasto. Entonces, sería válido presumir que la intención del legislador, al menos conceptualmente, es gravar el gasto o bien gravar parcialmente la renta.

Cabe recordar que si se adoptara como impuesto de referencia uno sobre el gasto, algunos gastos tributarios que actualmente se reportan como tales dejarían de serlo, entre ellos el diferimiento del impuesto personal sobre rentas empresariales, que es el ítem de mayor monto. Tampoco lo serían la deducción de las cotizaciones a los fondos de pensiones, el ahorro previsional voluntario y el crédito del artículo 57 bis. Como contrapartida, se debería reconocer una sobre-tributación (o gasto tributario negativo) cada vez que se gravan las rentas en vez del gasto, como sería el caso de los trabajadores dependientes que ahorran por encima de los límites permitidos por el APV o del artículo 57 bis.

- **Los sujetos del impuesto son las personas naturales:** en este caso, los impuestos que pagan las personas jurídicas son solo a cuenta de los impuestos personales; por tanto, el crédito de primera categoría que evita la doble tributación de las utilidades empresariales no se contabiliza como gasto tributario.

- **Las tasas y tramos de renta corresponden a las vigentes** y se consideran parte de la norma, por tanto los diferenciales entre tasas a las que están afectas las personas no constituyen gasto tributario.
- **Los regímenes para pequeños contribuyentes y de contabilidad simplificada se consideran parte de la norma** y por tanto dichas excepciones no constituyen gasto tributario.

ii) Impuesto al valor agregado

El SII define la norma o benchmark para el impuesto al valor agregado en base al supuesto que el IVA es un impuesto al consumo y, por ello, grava la totalidad de las ventas e importaciones de bienes y servicios con una tasa única y pareja.

Adicionalmente, se considera la tasa cero de IVA a las exportaciones como parte de la norma, pues su objetivo es evitar la doble tributación de las exportaciones más que favorecer a un sector particular.

d) Determinación del impuesto de referencia o benchmark

Con el objetivo de estudiar a fondo cuál sería el impuesto de referencia, bajo la definición conceptual que mejor se adecúe al espíritu de nuestro sistema tributario, se analizó el marco legal, histórico y conceptual en el cual se inserta este impuesto.

En el caso chileno se utiliza el enfoque conceptual para determinar el impuesto de referencia. En efecto, tanto en el impuesto a la renta como en el IVA es este enfoque el que determina cuáles son las excepciones de la norma que originan la existencia de un gasto tributario.

No obstante, el enfoque conceptual, tal como lo indica su definición, vincula el impuesto de referencia con una “estructura tributaria normal”. La definición de esa estructura tributaria “normal” genera cierto grado de subjetividad, en especial en el caso del impuesto a la renta, ya que éste ha sufrido mutaciones que lo han ido transformando, como se dijo, desde un impuesto al ingreso a un impuesto al gasto en la búsqueda de desgravar el ahorro y la inversión y, con ello, fomentar el crecimiento económico del país.

Por lo anterior, queda claro que un enfoque de medición adecuado del gasto tributario en Chile debería reevaluarse, dadas las modificaciones en la ley de impuesto a la renta que la han acercado al enfoque de gravar el gasto por sobre el ingreso. Por lo anterior el Comité Asesor considera que **sería pertinente contar con una estimación para el gasto tributario en Chile que incluya ambos criterios de medición, utilizando como benchmark un impuesto que grava el gasto además de uno que grava el ingreso.**

e) Correcciones a la medición del gasto tributario sugeridas por el Comité Asesor

En su discusión, el Comité postula que en Chile el impuesto a la renta ha transitado desde un impuesto al ingreso a uno al gasto y, por lo tanto, un análisis de gasto tributario debe incluir estimaciones de este a partir de ambas normas.

Respecto a la norma con base ingreso, uno de los temas más analizados se refiere al tratamiento de los diferimientos. En particular, de acuerdo al Comité se debiera hacer una corrección en el tratamiento de los diferimientos, los que actualmente son medidos como gastos tributarios.

Tal como su nombre lo indica, los diferimientos no constituyen una exención, sino una postergación del pago de dichos impuestos a una fecha posterior. Lo anterior implica que más que existir una pérdida tributaria por concepto de impuestos no percibidos, existe una pérdida que debería evaluarse como la diferencia entre el impuesto que se percibiría por efecto de la eliminación del diferimiento y el valor presente de los impuestos que efectivamente se recaudarán por dichos ingresos, que debería incluir no solo el concepto de pérdida de valor en el tiempo por la postergación del pago, sino que además una estimación del cambio en la tasa a la que estará afecto dicho ingreso en el futuro, dada la progresividad del impuesto a la renta⁴.

Sin embargo, cabe plantearse la duda de si los diferimientos serían considerados gasto tributario con una norma en base consumo. En particular, las utilidades obtenidas por las empresas que son retenidas y reinvertidas por dichas empresas, en ningún caso podrán ser utilizadas por las personas para realizar gastos personales. Por lo mismo, dichas utilidades no deben estar en la base de cálculo del gasto tributario del impuesto a la renta.

Es opinión mayoritaria del Comité, en base a lo anterior, que en lo que respecta al cálculo del gasto tributario se debe tener en cuenta que los impuestos pagados por las empresas como un porcentaje de sus utilidades tributarias anuales son efectivamente un crédito que las personas le otorgan al Estado y, por tanto, debe contabilizarse de dicha manera. Dado que la parte de las utilidades de un año particular que no fueron distribuidas a los accionistas o socios por definición no pueden ser gastadas, no sería correcto definir como gasto tributario los impuestos que se habrían generado en el evento que dichas utilidades hubiesen sido repartidas a los accionistas o socios de las empresas, toda vez que desde un punto de vista conceptual la base del impuesto es el gasto y no la renta. Las utilidades retenidas serán eventualmente un gasto de las personas, y base para futuros impuestos, una vez que los accionistas puedan disponer de las mismas, es decir, cuando estas utilidades sean retiradas de la empresa.

En lo referente al marco conceptual para la evaluación del gasto tributario, desde un punto de vista económico, cuando se calculan los gastos tributarios, habiendo ya escogido el benchmark para su medición, se debe tener en cuenta que los recursos económicos empleados en la actividad beneficiada tienen un costo de oportunidad; es decir, si estos recursos no se destinaran a esa actividad o sector se asignarían a otros usos. Por otro lado, desde el punto de vista de la política tributaria, es relevante evaluar si los tratamientos tributarios de excepción que están detrás de los gastos tributarios, cumplen los objetivos para los cuales fueron diseñados y si esos objetivos se mantienen vigentes a través del tiempo. En términos agregados se requiere una mirada general tomando en consideración, además de la renuncia fiscal que significan las excepciones tributarias, todos los costos que involucran las franquicias, los costos de administración, los costos de cumplimiento y los espacios de evasión y elusión tributaria.

De acuerdo a Tokman, Rodríguez y Marshall (2006)⁵ detrás del gasto tributario existe una política pública, por lo que necesariamente debe determinarse la eficiencia relativa de las franquicias tributarias en comparación con otros instrumentos de política. Los autores mencionan

4 Al respecto, en primer lugar, es necesario poder predecir en qué período se van recaudar los impuestos diferidos. Segundo, está la posibilidad de que algunos impuestos diferidos en definitiva se eludan. Por tanto, se requiere disponer de una estimación del porcentaje de los impuestos diferidos que finalmente son recaudados y en qué plazo.

5 Tokman, M.; Rodríguez, J. y Marshall, C., CEP Chile, Estudios Públicos, 102, Otoño 2006. “Las Excepciones Tributarias como Herramienta de Política Pública”.

que los criterios de evaluación debiesen considerar, por ejemplo, los ámbitos de accesibilidad de beneficiarios, costos administrativos, posibles malos usos, flexibilidad, transparencia y rendición de cuentas, control de gastos, efectividad y equidad.

En este contexto, si se considera a los gastos tributarios como una herramienta de política pública que busca ciertos objetivos, el Comité Asesor plantea la necesidad de **generar un marco de evaluación de las excepciones tributarias con el consiguiente monitoreo permanente y sistemático de las mismas**. Ello con el fin de evaluar el grado de efectividad y eficiencia de estos instrumentos de política en cumplir un determinado fin o si se requiere de algún rediseño en la política.

En esta línea, en el caso chileno se ha avanzado con la publicación anual desde 2002 del Informe de Gasto Tributario, a través del cual se identifican y cuantifican las distintas excepciones tributarias que generan un nivel de gasto tributario para cada año. Complementariamente a esta medición, cabe preguntarse si también se debería **informar periódicamente respecto de los resultados de un proceso de revisión y evaluación al que sea sometido el gasto tributario, de forma similar al que se someten los programas de gasto presupuestario en la Dipres (ver capítulo V)**. En este proceso de evaluación del gasto tributario se debiese apuntar a verificar si existen razones de eficiencia económica, de justicia en términos distributivos o de interés público que justifiquen las intervenciones que dan origen a este gasto, comprobar si cada una de las franquicias es eficiente en el cumplimiento de sus objetivos y si no existen instrumentos alternativos.

f) Resumen de propuestas del Comité Asesor

A partir del diagnóstico y la discusión sostenida por los miembros del Comité Asesor, se obtuvieron las siguientes recomendaciones:

- Mantener una medición anual del presupuesto de gastos tributarios, incorporando las recomendaciones de este Comité, a ser presentado por la Dirección de Presupuestos en conjunto con el presupuesto de la Nación.
 - Complementar la actual medición de gasto tributario, en lo referente al impuesto a la renta, con una que considere como base ingresos a los cuales se les deduce la parte no gastada de los mismos. Consistente con la evidencia internacional en la materia, esto implicaría agregar a la medición actual que tiene como base los ingresos, una medición que tiene como base una proxy del gasto realizado por los contribuyentes.
 - En el caso de la medición del gasto tributario considerando como base una estructura tributaria desde una perspectiva de ingreso, en la medida que haya una forma práctica de medición, sería recomendable que los diferimientos de los impuestos fueran medidos como el valor presente del impuesto, que corresponde efectivamente al gasto realizado por el concepto de diferir un impuesto⁶.
 - En el caso de la medición del gasto tributario considerando como base una estructura tributaria desde la perspectiva de gasto, se recomienda medir como gasto tributario negativo la sobre tributación a la que quedan sometidas aquellas personas que, en virtud de las disposiciones tributarias vigentes, pagan sus impuestos considerando como base imponible las rentas del ejercicio. Este es el caso particular de los trabajadores dependientes e independientes.

⁶ El SII en el informe anual de gasto tributario, que se presenta en la sección VI.3 de este capítulo, se hace cargo de este punto y complementa la estimación del gasto tributario, calculando de acuerdo a un método que consiste en estimar el efecto de la franquicia como el Valor Presente Neto (VPN) de los impuestos diferidos.

- Extender la medición de los gastos tributarios a todo el sistema tributario y no solo sobre los impuestos a la renta e IVA, pues existe una serie de franquicias y excepciones que, a primera vista, parecieran tener una justificación distinta de la puramente económica y que se encuentran implícitas en impuestos menores, como los impuestos específicos; o bien para evaluar la existencia de otras distorsiones como son, por ejemplo, el gasto tributario positivo que genera el impuesto a la herencia⁷.
- Realizar una evaluación económica-social trianual o quinquenal del sistema tributario total. Ésta debe exponer su justificación económica y social, así como la evaluación de su eficacia y eficiencia respecto del logro del objetivo buscado y de si sus beneficios llegan al público objetivo, lo que eventualmente podría incluir sugerencias de opciones de política pública más eficientes. Dicha evaluación debería ser entregada por la Dirección de Presupuestos en conjunto con el presupuesto de la nación y el presupuesto de gasto tributario del año en cuestión, no obstante la evaluación debería ser realizada por una institución o experto independiente del gobierno. Este tipo de evaluaciones debieran ser extensibles también a futuras modificaciones tributarias.

En atención a estas sugerencias, el SII este año ha incorporado estimaciones de gasto tributario bajo el concepto de una norma de impuesto a los ingresos, dejando pendiente para futuras mediciones la utilización de una norma basada en un impuesto al consumo, debido a las consideraciones metodológicas que esto conlleva. Este año se presentan estimaciones del valor presente neto de los diferimientos, en conjunto con la estimación tradicional.

7 Para llevar a cabo esta recomendación es necesario que, primero, se termine de implementar las propuestas sobre mediciones con base ingreso y gasto, señaladas previamente.

VI.3 Cálculo del Gasto Tributario

Como ha sido señalado, los gastos tributarios presentan una serie de inconvenientes desde la perspectiva de la transparencia fiscal. Así, tanto el FMI como la OCDE consideran la inclusión de una declaración de las principales partidas de gasto tributario en la documentación presupuestaria, como un requisito básico de transparencia fiscal. Estas instituciones incluyen dentro de este concepto todas las exenciones de la base tributaria, las deducciones del ingreso bruto, los créditos tributarios que se deducen de las obligaciones tributarias, las reducciones de la tasa impositiva y los diferimientos del pago de impuestos.

En esta sección, dando cumplimiento al mandato del artículo 19, numeral 22, de la Constitución Política de la República, en que se requiere que se consigne anualmente en la Ley de Presupuestos los beneficios fiscales que afectan a los tributos del Estado, y siguiendo las recomendaciones emanadas del informe del “Comité Asesor para estudiar y proponer adecuaciones al Informe Anual de Gastos Tributarios”, se presenta el reporte del Servicio de Impuestos Internos con una estimación de los gastos tributarios del Impuesto a la Renta y del IVA para el año 2011 y una proyección de los mismos para los años 2012 y 2013, cuyos resultados se muestran a continuación.

VI.3.1 Consideraciones metodológicas

Las mediciones de cada ítem de gasto tributario se realizan aisladamente, es decir, suponiendo que el resto de franquicias permanece inalterado. Sin embargo, las líneas de totales incorporan los efectos conjuntos o de derogación simultánea. Además, se aplica un supuesto de cambio de comportamiento por parte de los contribuyentes: la derogación de una franquicia produce un menor ingreso disponible para los contribuyentes, con lo cual disminuye también su consumo afectable con IVA (se supone que el desembolso bruto total de los agentes permanece constante). En la medición se contabiliza la recaudación de IVA que se deja de recaudar por derogar cada franquicia.

Las principales fuentes de información para llevar a cabo las estimaciones son las siguientes: declaraciones de renta de los años tributarios 2011 y 2012, declaraciones juradas de los años tributarios 2011 y 2012, declaraciones de IVA anualizadas al 2011, informes de ingresos fiscales de Tesorería, informes financieros de proyectos de ley de la Dirección de Presupuestos, y Cuentas Nacionales del Banco Central.

En cuanto a las metodologías específicas de estimación, en el caso del impuesto a la renta, se emplean básicamente dos métodos de medición. El primero está basado en simulaciones. Las simulaciones suponen rehacer la declaración de impuesto de cada uno de los contribuyentes, agregando a su base imponible la renta exenta o la deducción, o revirtiendo el efecto de los diferimientos. El segundo método corresponde a las estimaciones basadas en datos agregados de las declaraciones o estadísticas de ingresos. En este caso, el dato básico se obtiene directamente de las declaraciones agregadas o de los ingresos tributarios, y luego se aplican los ajustes para reflejar la situación con la franquicia derogada.

Adicionalmente, siguiendo las recomendaciones del Comité Asesor para estudiar y proponer adecuaciones al Informe Anual de Gastos Tributarios, se aplicó en paralelo un tercer método que consiste en estimar el efecto de la franquicia en Valor Presente Neto (VPN) de los impuestos diferidos, específicamente para las rentas empresariales retenidas en el FUT, las rentas del sistema de fondos de pensiones y, las rentas de las cotizaciones voluntarias, depósi-

tos convenidos y ahorro previsional voluntario y colectivo⁸. En este método se calcula mediante procesos de microsimulación de los flujos de impuestos futuros que se originan a partir de los diferimientos de impuesto, trayéndose a valor presente para cuantificar el efecto de la franquicia.

Para construir la proyección de gasto tributario del año 2012 se emplea la información anual de las declaraciones 2012 y la información mensual acumulada al mes de julio del mismo año. Para la proyección de gasto tributario del año 2013, se emplean las estimaciones obtenidas para el año 2012 en aquellas franquicias que mantienen su vigencia, aplicándose un incremento equivalente al que se proyecta para el PIB anual respectivo. Por su parte, en aquellas franquicias que comienzan a regir en 2013, se emplean los informes financieros de las leyes respectivas.

A continuación, se precisan algunos aspectos de la metodología utilizada tanto para el cálculo del VPN de los diferimientos en el impuesto a la renta como para el tratamiento del IVA.

VI.3.1.1 Metodología del VPN para el cálculo del gasto tributario de Diferimientos

a) Fondo de Utilidad Tributaria (FUT)

Corresponde al diferimiento de Impuesto Global Complementario o Adicional por las rentas empresariales no retiradas.

La metodología de medición actual compara el impuesto si se retirase toda la utilidad del año versus el impuesto efectivo. La metodología de medición por VPN compara el impuesto si se retirase toda la utilidad del año, descontando posteriormente los flujos de impuesto de retiros de utilidad futuros, que comenzarán a pagar a contar de los próximos años. Para obtener este resultado, se utilizan factores de retiro de utilidades determinados en forma teórica, a partir de la información disponible⁹.

Los factores teóricos de retiro se obtuvieron utilizando la información disponible a la fecha sobre retiros en moneda real para la utilidad generada en un año en particular.

El resultado obtenido para el gasto tributario está condicionado según la tasa a la que se descuenten los flujos de impuesto de cada año futuro. En el modelo actual se utilizó la tasa de interés promedio de licitación de los Bonos de Tesorería en UF a 10 años, que de acuerdo a información del Banco Central disponible al momento de la estimación se situaba en 2,56%. Sin embargo, se debe señalar que el valor obtenido aumenta conforme se considere una tasa de descuento mayor.

b) Cotizaciones Obligatorias al Sistema de AFP

Corresponde al diferimiento de impuesto a las personas por las cotizaciones previsionales y la rentabilidad de los fondos.

8 Esta metodología solo fue posible aplicarla en los diferimientos descritos, dado que en el resto de este tipo de franquicias no se encontró una metodología apropiada que permitiera una estimación con la información disponible.

9 Se hace presente que el valor que se considerará en el informe de Gasto Tributario corresponde a una proyección para el año 2013 de los resultados obtenidos en el ejercicio, el cual además se corrige por un porcentaje de evasión de impuesto.

La metodología de medición actual compara el impuesto sobre una base que incluye las cotizaciones y rentabilidades del sistema versus el impuesto efectivo. La metodología por VPN compara el impuesto que pagaría el contribuyente si las cotizaciones del año y la rentabilidad futura obtenida por el monto anual que cotiza pagasen impuesto, con el escenario efectivo actual. Se considera en el cálculo la rentabilidad promedio de largo plazo observada en el sistema de pensiones, la edad y la esperanza de vida de las personas, la tasa de remplazo promedio del sistema de pensiones¹⁰, la edad legal de jubilación, la tasa de descuento del VPN (2,56%) y el ingreso de cada individuo en etapa activa y posterior a su jubilación, de modo de estimar su tasa de impuesto Global Complementario en cada etapa.

c) Cotizaciones Voluntarias (APV)

Corresponde al diferimiento de impuesto a las personas por las cotizaciones voluntarias y la rentabilidad de los fondos.

La metodología de medición actual compara el impuesto sobre una base que incluye estos conceptos y rentabilidades del sistema versus el impuesto efectivo.

La metodología por VPN compara el impuesto que pagaría el contribuyente si las cotizaciones voluntarias del año y la rentabilidad futura obtenida por el monto anual cotizado pagasen impuesto, con el escenario efectivo actual. Se considera en el cálculo la rentabilidad promedio de largo plazo observada en el sistema, la edad y la esperanza de vida de las personas, la tasa de remplazo promedio del sistema de pensiones, la edad legal de jubilación, la tasa de descuento del VPN (2,56%) y el ingreso de cada individuo en etapa activa y posterior a su jubilación, de modo de estimar su tasa de impuesto Global Complementario en cada etapa.

Este ítem incorpora en su cuantificación la rentabilidad de los aportes voluntarios, lo que en la medición por ingreso se encuentra inmerso de manera inseparable en la rentabilidad total del sistema, ítem que se contabiliza en el gasto tributario de las cotizaciones obligatorias del sistema de AFP.

VI.3.1.2 Tratamiento del IVA

En el caso del IVA, para estimar la mayor parte de las exenciones, se usó un modelo de IVA no deducible basado en la Matriz Insumo-Producto (MIP) del Banco Central del año 2008¹¹. Este modelo opera sobre las ventas y compras intersectoriales asociadas a las 111 actividades que componen la MIP. El gasto tributario de cada exención se estima recalculando el IVA no deducible del modelo y luego extendiendo el resultado al universo de recaudación del impuesto.

VI.3.2 Resultados de la estimación de gastos tributarios

Los cuadros VI.1.a y VI.1.b muestran los resultados de la proyección para 2013, distinguiendo el gasto tributario proyectado por tipo de impuesto y tipo de franquicia, con la metodología tradicional y la metodología del VPN.

10 En base a información obtenida de “Las Pensiones de Vejez que genera el Sistema de AFP en Chile: Estimaciones de tasas de remplazo”, Ricardo Paredes, DICTUC, Universidad Católica de Chile, Julio 2012.

11 Esto también significa un cambio con respecto a la medición de gasto tributario en el IVA con respecto al año anterior, periodo hasta el cual se utilizó la MIP del año 1996.

Cuadro VI.1.a
Gasto Tributario 2013
Metodología tradicional

| | Millones de \$ | Millones de US\$ | % del PIB |
|--|------------------|------------------|--------------|
| Impuesto a la Renta | 5.619.791 | 11.340 | 4,10% |
| Regímenes Especiales (renta presunta, régimen 14 bis, etc.) | 86.010 | 174 | 0,06% |
| Exenciones (rentas de viviendas DFL2, exención sobre Ues) | 280.282 | 566 | 0,20% |
| Deducciones (donaciones para fines culturales, cotización de salud de trabajadores, etc.) | 391.136 | 789 | 0,29% |
| Créditos al Impuesto (créditos por compras de activo fijo, crédito por donaciones con fines deportivos, etc.) | 351.587 | 709 | 0,26% |
| Diferimientos del Impuesto (depreciación, APV, etc.) | 4.502.357 | 9.085 | 3,28% |
| Tasas reducidas (impto. único de 10% a las rentas de Fondos de Inversión Extranjera) | 8.418 | 17 | 0,01% |
| IVA | 1.142.609 | 2.306 | 0,83% |
| Exenciones y Hechos no gravados (educación, salud, etc.) | 617.900 | 1.247 | 0,45% |
| Créditos (crédito especial para la construcción de viviendas, etc.) | 524.709 | 1.059 | 0,38% |
| Diferimientos del Impuesto (IVA en cuotas pagado en la primera venta de vehículos destinados al transporte de pasajeros, etc.) | 0 | 0 | 0,00% |
| TOTAL | 6.762.400 | 13.645 | 4,93% |

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2012).

Cuadro VI.1.b
Gasto Tributario 2013
Metodología VPN

| | Millones de \$ | Millones de US\$ | % del PIB |
|--|------------------|------------------|--------------|
| Impuesto a la Renta | 3.399.955 | 6.861 | 2,48% |
| Regímenes Especiales (renta presunta, régimen 14 bis, etc.) | 86.010 | 174 | 0,06% |
| Exenciones (rentas de viviendas DFL2, exención sobre Ues) | 280.282 | 566 | 0,20% |
| Deducciones (donaciones para fines culturales, cotización de salud de trabajadores, etc.) | 391.136 | 789 | 0,29% |
| Créditos al Impuesto (créditos por compras de activo fijo, crédito por donaciones con fines deportivos, etc.) | 351.587 | 709 | 0,26% |
| Diferimientos del Impuesto (depreciación, APV, etc.) | 2.282.521 | 4.606 | 1,66% |
| Tasas reducidas (impto. único de 10% a las rentas de Fondos de Inversión Extranjera) | 8.418 | 17 | 0,01% |
| IVA | 1.142.609 | 2.306 | 0,83% |
| Exenciones y Hechos no gravados (educación, salud, etc.) | 617.900 | 1.247 | 0,45% |
| Créditos (crédito especial para la construcción de viviendas, etc.) | 524.709 | 1.059 | 0,38% |
| Diferimientos del Impuesto (IVA en cuotas pagado en la primera venta de vehículos destinados al transporte de pasajeros, etc.) | 0 | 0 | 0,00% |
| TOTAL | 4.542.564 | 9.166 | 3,31% |

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2012).

Los cuadros VI.2.a y VI.2.b muestran la proyección distinguiendo los gastos tributarios por el sector u objetivo que éstos busquen beneficiar, según la metodología tradicional y la metodología del VPN.

Cuadro VI.2.a
Gasto Tributario 2013
Metodología tradicional
Ordenado por sector u objetivo beneficiado

| Sector / Objetivo | Millones de \$ | Millones de US\$ | % PIB | % TOTAL |
|-------------------|------------------|------------------|--------------|----------------|
| Ahorro-Inversión | 4.727.895 | 9.540 | 3,45% | 69,91% |
| Inmobiliario | 529.229 | 1.068 | 0,39% | 7,83% |
| Resto de sectores | 356.641 | 720 | 0,26% | 5,27% |
| Educación | 345.464 | 697 | 0,25% | 5,11% |
| Salud | 294.402 | 594 | 0,21% | 4,35% |
| Fomento a la MYPE | 214.410 | 433 | 0,16% | 3,17% |
| Regional | 115.428 | 233 | 0,08% | 1,71% |
| Seguros | 78.878 | 159 | 0,06% | 1,17% |
| Transporte | 59.447 | 120 | 0,04% | 0,88% |
| No asignado | 37.500 | 76 | 0,03% | 0,55% |
| Exportadores | 3.105 | 6 | 0,00% | 0,05% |
| TOTAL | 6.762.400 | 13.645 | 4,93% | 100,00% |

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2012).

Cuadro VI.2.b
Gasto Tributario 2013
Metodología VPN
Ordenado por sector u objetivo beneficiado

| Sector / Objetivo | Millones de \$ | Millones de US\$ | % PIB | % TOTAL |
|-------------------|------------------|------------------|--------------|----------------|
| Ahorro-Inversión | 2.508.059 | 5.061 | 1,83% | 55,21% |
| Inmobiliario | 529.229 | 1.068 | 0,39% | 11,65% |
| Resto de sectores | 356.641 | 720 | 0,26% | 7,85% |
| Educación | 345.464 | 697 | 0,25% | 7,61% |
| Salud | 294.402 | 594 | 0,21% | 6,48% |
| Fomento a la MYPE | 214.410 | 433 | 0,16% | 4,72% |
| Regional | 115.428 | 233 | 0,08% | 2,54% |
| Seguros | 78.878 | 159 | 0,06% | 1,74% |
| Transporte | 59.447 | 120 | 0,04% | 1,31% |
| No asignado | 37.500 | 76 | 0,03% | 0,83% |
| Exportadores | 3.105 | 6 | 0,00% | 0,07% |
| TOTAL | 4.542.564 | 9.166 | 3,31% | 100,00% |

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2012).

A continuación, en los cuadros VI.3.a y VI.3.b se muestra el gasto tributario para el período 2011-2013 agregado por tipo de impuesto, distinguiendo entre metodología tradicional y metodología del VPN. Es importante señalar que en el caso chileno el impuesto es integrado y, por lo tanto, la separación entre impuesto a las empresas y las personas requiere consideraciones de temporalidad.

Cuadro VI.3.a
Gasto Tributario 2011-2013
Metodología tradicional

| | 2011 | | 2012 | | 2013 | |
|-------------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|
| | Mill. US\$ | % del PIB | Mill. US\$ | % del PIB | Mill. US\$ | % del PIB |
| (I) Impuesto a la Renta | 10.685 | 4,30% | 9.418 | 3,62% | 11.340 | 4,10% |
| A) Empresas | 1.976 | 0,80% | 2.205 | 0,85% | 2.373 | 0,86% |
| B) Personas | 8.709 | 3,50% | 7.212 | 2,77% | 8.967 | 3,24% |
| (II) IVA | 1.977 | 0,80% | 2.167 | 0,83% | 2.306 | 0,83% |
| Total | 12.662 | 5,09% | 11.584 | 4,45% | 13.645 | 4,93% |

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2012).

Cuadro VI.3.b
Gasto Tributario 2011-2013
Metodología VPN

| | 2011 | | 2012 | | 2013 | |
|-------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | Mill. US\$ | % del PIB | Mill. US\$ | % del PIB | Mill. US\$ | % del PIB |
| (I) Impuesto a la Renta | 6.171 | 2,48% | 5.925 | 2,28% | 6.861 | 2,48% |
| A) Empresas | 1.976 | 0,80% | 2.205 | 0,85% | 2.373 | 0,86% |
| B) Personas | 4.194 | 1,69% | 3.719 | 1,43% | 4.488 | 1,62% |
| (II) IVA | 1.977 | 0,80% | 2.167 | 0,83% | 2.306 | 0,83% |
| Total | 8.147 | 3,28% | 8.092 | 3,11% | 9.166 | 3,31% |

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2012).

Finalmente, los cuadros VI.4.a y VI.4.b muestran las 10 partidas más relevantes de gastos tributarios (ordenadas de acuerdo a su impacto financiero), y presentan la proyección de los recursos asociados a cada una de ellas en 2013, tanto en millones de dólares como en porcentaje del PIB, con la metodología tradicional y la metodología del VPN.

Cuadro VI.4.a
Gasto Tributario 2013 / Metodología tradicional
Partidas más relevantes

| Partida de Gasto ¹ | Categoría a la que pertenece | Sector | Millones de \$ | Millones de US\$ | % del PIB |
|---|--------------------------------------|-------------------|----------------|------------------|-----------|
| (1) Rentas empresariales retenidas no pagan impuesto | IR, personas, diferimientos | Ahorro-Inversión | 2.443.509 | 4.931 | 1,78% |
| (2) Tratamiento de las rentas del sistema de fondos de pensiones | IR, personas, diferimientos | Ahorro-Inversión | 846.560 | 1.708 | 0,62% |
| (3) Retiros reinvertidos antes de 20 días no pagan impuesto | IR, personas, diferimientos | Ahorro-Inversión | 431.207 | 870 | 0,31% |
| (4) Crédito especial para la construcción de viviendas | IVA, créditos | Inmobiliario | 327.799 | 661 | 0,24% |
| (5) Servicios diversos | IVA, exenciones y hechos no gravados | Otros | 273.882 | 553 | 0,20% |
| (6) Otras diferencias temporarias | IR, empresas, diferimientos | Ahorro-Inversión | 256.413 | 517 | 0,19% |
| (7) Depreciación acelerada | IR, empresas, diferimientos | Ahorro-Inversión | 244.501 | 493 | 0,18% |
| (8) Establecimientos de educación | IVA, exenciones y hechos no gravados | Educación | 197.195 | 398 | 0,14% |
| (9) Rentas de arrendamiento de viviendas acogidas al DFL 2 | IR, personas, exenciones | Inmobiliario | 151.753 | 306 | 0,11% |
| (10) Crédito por impuesto territorial pagado por empresas agrícolas e inmobiliarias | IR, empresas, créditos al impuesto | Fomento a la MYPE | 136.443 | 275 | 0,10% |

¹ Excluye partidas de gasto tributario negativo y partidas correspondientes a efectos conjuntos.
Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2012).

Cuadro VI.4.b
Gasto Tributario 2013 / Metodología VPN
Partidas más relevantes

| Partida de Gasto ¹ | Categoría a la que pertenece | Sector | Millones de \$ | Millones de US\$ | % del PIB |
|---|--------------------------------------|-------------------|----------------|------------------|-----------|
| (1) Rentas empresariales retenidas no pagan impuesto | IR, personas, diferimientos | Ahorro-Inversión | 808.146 | 1.631 | 0,59% |
| (2) Retiros reinvertidos antes de 20 días no pagan impuesto | IR, personas, diferimientos | Ahorro-Inversión | 431.207 | 870 | 0,31% |
| (3) Crédito especial para la construcción de viviendas | IVA, créditos | Inmobiliario | 327.799 | 661 | 0,24% |
| (4) Servicios diversos | IVA, exenciones y hechos no gravados | Otros | 273.882 | 553 | 0,20% |
| (5) Tratamiento de las rentas del sistema de fondos de pensiones | IR, personas, diferimientos | Ahorro-Inversión | 259.026 | 523 | 0,19% |
| (6) Otras diferencias temporarias | IR, empresas, diferimientos | Ahorro-Inversión | 256.413 | 517 | 0,19% |
| (7) Depreciación acelerada | IR, empresas, diferimientos | Ahorro-Inversión | 244.501 | 493 | 0,18% |
| (8) Establecimientos de educación | IVA, exenciones y hechos no gravados | Educación | 197.195 | 398 | 0,14% |
| (9) Rentas de arrendamiento de viviendas acogidas al DFL 2 | IR, personas, exenciones | Inmobiliario | 151.753 | 306 | 0,11% |
| (10) Crédito por impuesto territorial pagado por empresas agrícolas e inmobiliarias | IR, empresas, créditos al impuesto | Fomento a la MYPE | 136.443 | 275 | 0,10% |

¹ Excluye partidas de gasto tributario negativo y partidas correspondientes a efectos conjuntos.
Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2012).

VI.4 Conclusiones y desafíos

Los gastos tributarios son una herramienta alternativa de política pública, que persigue resultados similares a los que se podrían obtener mediante el gasto público directo. Por lo tanto, deberían estar sujetos a los mismos controles y criterios de transparencia que este último. En razón de lo anterior, es de suma importancia definir el impuesto de referencia o benchmark adecuado para medir estos gastos, de modo que entren en la discusión aquellos ítems que corresponden a gasto tributario y no aquellos que corresponden a la estructura tributaria total.

Las recomendaciones del Comité Asesor han significado un avance principalmente en materia de medición del gasto tributario, perfeccionando la norma con base en el ingreso utilizada hasta ahora, y ampliando la medida hacia una norma con base en el gasto. La comparación de la medición del gasto tributario en el impuesto a la renta con la inclusión del cálculo del VPN de los diferimientos respecto a la medición tradicional, ha significado que éstos se proyecten para el 2013 en US\$6.861 millones con metodología VPN y US\$11.340 millones bajo metodología tradicional.

El gasto tributario total usando como base de referencia el impuesto al ingreso, para 2013 varía entre 4,93% del PIB (metodología tradicional) y 3,31% (metodología de VPN), dando cuenta de la relevancia del benchmark. Una posterior evaluación de este gasto requiere, en todo caso, contrastar el impacto con el costo. El costo para estos efectos va más allá del estricto apego a la norma, sino a la eficiencia de la misma, lo que nos lleva a un debate más profundo del realizado a la fecha.

Respecto de la recomendación relativa a complementar el cálculo del gasto tributario del impuesto a la renta utilizando como base el gasto, en el transcurso de este año se solicitará una opinión experta que asesore al SII en la elaboración de una metodología factible de desarrollar con la información disponible, que permita incorporar la medición del gasto tributario en base gasto a futuras versiones del IFP.

El Comité también plantea la necesidad de evaluar los gastos tributarios, exponiendo su justificación económica y social, así como la evaluación de su eficacia y eficiencia respecto del logro del objetivo buscado y de si sus beneficios llegan al público objetivo, lo que eventualmente podría incluir sugerencias de opciones de política pública más eficientes. Por último, propone que dicha evaluación sea entregada por la Dipres, en la misma línea con la que esta institución realiza evaluaciones para los programas financiados vía gasto presupuestario, encargándolas a un organismo o consultor externo.

A partir de estas recomendaciones, la Dipres estudiará la forma de implementar un sistema de evaluación del gasto tributario en la línea de las recomendaciones del Comité Asesor.

CAPÍTULO VII

PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN FINANCIERA

Tecnologías de la Información en la Administración de las Finanzas Públicas

Segundo proyecto administración del gasto público (2008 - 2013)

El Segundo Proyecto de Administración del Gasto Público, financiado con asistencia del Banco Mundial (Contrato BIRF N° 7485-CH) tiene los siguientes objetivos:

- Mejorar el monitoreo fiscal mediante la actualización de los sistemas de información existentes y el desarrollo de estándares comunes para el registro de información a aplicarse en todos los niveles de gobierno.
- Mejorar el proceso presupuestario mediante el desarrollo de nuevos métodos para la administración de recursos y el fortalecimiento del sistema de monitoreo y evaluación.
- Mejorar el monitoreo fiscal en el nivel municipal mediante el desarrollo de un Sistema de Información Financiera Municipal.
- Fortalecer la administración financiera en todos los niveles del Estado.

El proyecto es ejecutado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, a través de la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP), dependiente de la División de Tecnologías de la Información. Durante el año 2012, la prioridad del proyecto es la implantación de la nueva versión del Sistema para la Gestión Financiera del Estado, denominada SIGFE 2.0 en remplazo de la actual versión del sistema SIGFE I. Este proceso de implantación en las distintas instituciones públicas se realiza de forma gradual, de acuerdo al plan de implantación vigente.

Cabe destacar que el desarrollo e implementación de SIGFE 2.0 constituye el componente central del Segundo Proyecto de Administración del Gasto Público. Con respecto al desarrollo del sistema, este proceso fue tercerizado mediante un proceso licitatorio a un consorcio de empresas, el cual fue liderado por la firma Everis Chile S.A. La nueva versión del SIGFE fue entregada por el consorcio antes mencionado en el mes de julio de 2011, incluyendo la totalidad de las funcionalidades y requerimientos técnicos definidos en las bases de licitación y las funcionalidades complementarias adicionales aprobadas durante el desarrollo del sistema. El proyecto SIGFE 2.0 está compuesto por un total de 41 unidades de desarrollo más suministros adicionales, cada una de las cuales atravesó intensivos procesos de diseño, construcción y

pruebas funcionales y técnicas. A su vez, durante todas las fases de desarrollo y en la actual fase de implementación a cargo de la Dipres, el Banco Mundial realizó misiones de supervisión, mediante las cuales evalúa el avance del proyecto.

SIGFE 2.0 incorpora mejoras tecnológicas respecto a la versión anterior, lo cual permite mayor flexibilidad para adaptarse a las necesidades de las distintas instituciones públicas, facilita la conexión con otros sistemas del Gobierno Central como, por ejemplo, Chilecompras y el Banco Integrado de Proyectos, o de las propias instituciones, tales como sistemas de gestión de Recursos Humanos, a la vez que incorpora o mejora funcionalidades de su versión anterior, en especial en relación a la gestión presupuestaria.

Desde principios del año 2011, y en forma más intensa después de finalizada la fase de desarrollo a mediados de dicho año, las funciones del equipo responsable de SIGFE 2.0 se focalizaron en ejecutar las actividades necesarias para la implantación del sistema, entre las cuales es posible mencionar las siguientes:

- Capacitación de usuarios.
- Configuración de datos de las instituciones que se incorporan a SIGFE 2.0 (cuentas contables, clasificaciones presupuestarias, cuentas bancarias, entre otros).
- Creación de usuarios, con sus respectivos perfiles, en las instituciones para la utilización de SIGFE 2.0.
- Migración de datos de las instituciones a la nueva versión del sistema.
- Implementación de la infraestructura de hardware y software para realizar la puesta en producción de SIGFE 2.0, compuesta por un conjunto de componentes tecnológicos configurados e instalados en un Data Center que cumple determinados estándares de calidad, con el fin de asegurar la máxima disponibilidad del sistema.
- Resolución de incidencias remanentes durante el periodo de garantía técnica del sistema según el contrato aprobado por Decreto N° 260/2009 del Ministerio de Hacienda.
- Definición de planes de contingencia para resolver a la brevedad problemas que puedan surgir, situación común en la implementación de sistemas de la magnitud y complejidad de SIGFE 2.0.

Con distintos grados de avance durante el 2011 se realizaron las actividades preparatorias en un total de 85 instituciones, para que éstas comenzaran a utilizar SIGFE 2.0. Del total de instituciones que comenzaron a utilizar SIGFE 2.0, 83 lo hicieron mediante un proceso de “marcha blanca” utilizando SIGFE 1 y SIGFE 2.0 en forma paralela, mientras que las dos instituciones restantes se incorporaron directamente a SIGFE 2.0 en producción, el Instituto de Seguridad Laboral (ISL) y la Subsecretaría de Prevención del Delito, al no ser usuarias de la versión anterior del aplicativo.

Si bien el plan de implantación definido originalmente preveía finalizar el año 2011 con las 85 instituciones utilizando SIGFE 2.0 en forma exclusiva, la incorporación de un número mayor de instituciones evidenció una disminución en la capacidad de respuesta del sistema, situación que generó la suspensión temporaria del plan de implantación en noviembre de 2011. Esta suspensión permitió realizar el diagnóstico de los problemas detectados y comenzar con la

ejecución de los ajustes necesarios para mitigarlos, en el marco del período de garantía técnica del sistema a cargo del proveedor según lo establecido en el contrato aprobado por Decreto N° 260/2009, contando a su vez con el apoyo de expertos externos.

Las actividades realizadas para resolver los problemas detectados incluyeron tareas relativas a estabilizar el aplicativo en aspectos relacionados con su rendimiento, escalabilidad y funcionamiento. A modo de ejemplo, de estas tareas -en el periodo enero - marzo 2012- se habían realizado mejoras en la estabilidad y rendimiento del aplicativo, productos de cambios en el software, tales como optimización de código de funcionalidades de alta demanda e incorporación de índices a la base de datos, así como cambios en la infraestructura tecnológica, por ejemplo, separación física de las bases de datos del módulo transaccional y del módulo de reportabilidad institucional y un incremento de memoria de 2 gigabytes en los nodos web de la plataforma de producción del sistema.

Con respecto a la estabilidad del aplicativo, a lo largo del periodo febrero - marzo 2012 se realizaron una serie de pruebas simulando el comportamiento de usuarios concurrentes. A modo de ejemplo, en las mediciones de rendimiento realizadas fue posible apreciar mejoras en los tiempos de respuesta obtenidos, cercanos al 20% en las tareas de generación de compromisos y devengos con respecto a la situación inicial, cumpliendo éstos con los tiempos de respuesta definidos en el proceso de pruebas integrales de aceptación del sistema SIGFE 2.0. De esta forma, al mes de abril de 2012 el sistema, en una plataforma de producción y con un número significativo de transacciones en su base de datos, presentaba tiempos de respuesta equivalentes a los observados en el proceso de pruebas integrales.

Considerando estos avances, la Dipres definió retomar el proceso de implantación en abril de 2012, pero realizando ajustes al plan originalmente definido en octubre de 2010. En particular, se modificó el indicador utilizado para definir la composición de los grupos de instituciones a implantar, otorgando mayor peso específico a los criterios de “cantidad de usuarios” y “volumen de transacciones”. Esto significó que instituciones con un mayor número de usuarios y mayor volumen de transacciones tendrían asignado un indicador de complejidad más elevado para el proceso y, por lo tanto, su implantación sería programada en etapas posteriores.

De esta manera se definió que, en el nuevo plan de implantación, el objetivo sería el paso a producción de 85 instituciones en el año 2012, estableciendo como grupos prioritarios a los conformados por instituciones con menor nivel de complejidad (menor número de usuarios y menor volumen de transacciones) que los previstos en el plan inicial. Esto, con el fin de disminuir los riesgos mientras se avanzaba en paralelo con las tareas de optimización del sistema de forma continua.

Si bien las tareas de optimización y estabilización realizadas permitían proyectar un número cercano a 120 usuarios reales concurrentes al mes de abril de 2012 -que implicaba un número cercano a 45 instituciones de complejidad baja/media- la Dipres optó por un enfoque conservador en la definición del plan de implantación que permitiera consolidar los avances logrados y gestionar de forma proactiva los posibles riesgos de un proceso de esta magnitud. Esta estrategia fue compartida por el Banco Mundial, según lo expresado en el documento Ayuda Memoria de la misión de supervisión realizada en marzo del presente año.

Por lo tanto, esta nueva definición implicó que 7 de las 8 instituciones piloto (Contraloría General de la República, Defensoría Penal Pública, Dirección de Presupuestos, Dirección Servicio de Salud Aysén, Policía de Investigaciones de Chile, Servicio de Tesorerías y Subsecretaría de Vivienda) no fueran priorizadas en el plan de implantación actualizado. En su lugar, se priori-

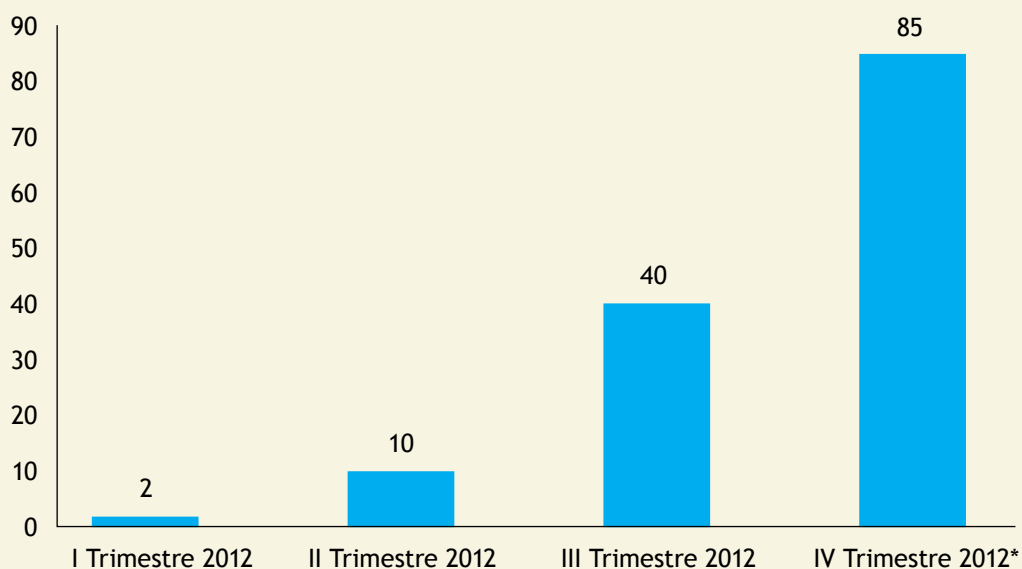
zaron las siguientes 8 instituciones: Consejo de Rectores, Comité de Inversiones Extranjeras, Consejo Superior de Educación, Superintendencia de Casino de Juegos, Superintendencia de Quiebras, Comisión Chilena del Cobre, Subsecretaría de Defensa y Superintendencia de Pensiones, todas instituciones de baja complejidad.

Igualmente se destaca que durante el intervalo de suspensión del plan de implantación se mantuvieron operando con SIGFE 2.0 el ISL y la Subsecretaría de Prevención del Delito, teniendo en cuenta que, a diferencia de las demás instituciones a implantar, estas dos no utilizaban SIGFE I en forma previa como ya fuera señalado. En particular se destaca el caso del ISL, ya que constituye una institución con un volumen de transacciones relativamente elevado, para el cual se continuó proveyendo servicios de mantenimiento y soporte durante el intervalo de suspensión del plan de implantación y que formaba parte de las 8 instituciones piloto.

De esta forma, de acuerdo al plan de implantación vigente al mes de septiembre, 40 instituciones se encuentran en producción en SIGFE 2.0, mientras que la meta anual definida contempla el paso a producción de 85 instituciones a diciembre de 2012, cumpliendo, de esta forma, con el objetivo original de remplazar en el 50% de las instituciones usuarias la anterior versión del sistema de administración financiera por la nueva versión del sistema SIGFE.

Gráfico VII.1

Número de instituciones en producción con SIGFE 2.0 (acumulado en cada trimestre - Año 2012)



(*) Incorporación proyectada de instituciones a SIGFE 2.0.

Durante el 2013 se consolidarán las actividades de implantación con el objetivo de contar con la mayoría de las instituciones del Gobierno Central operando con la nueva versión de SIGFE y utilizando las nuevas funcionalidades que éste tiene para ofrecer. Es importante señalar que el Plan de Implantación de SIGFE 2.0 es un instrumento dinámico, sujeto a cambios, cuyo propósito general es implantar el sistema en las instituciones de manera planificada, dirigiendo el proceso de gestión del cambio, reduciendo el impacto en el normal funcionamiento de las instituciones y en la obtención oportuna de las cifras de la ejecución del gasto del Gobierno Central.

Por otra parte, en relación a organismos públicos que operan con sistemas financieros propios, denominados “sistemas homologados”, durante el año 2011 se realizaron importantes avances con el Instituto de Previsión Social (IPS) y el Ministerio de Obras Públicas, en la perspectiva de evaluar la factibilidad de que incorporen el sistema Sigfe 2.0 para apoyar los procesos de su gestión financiera.

Con respecto al IPS, durante el segundo semestre de 2011 se finalizó exitosamente el proyecto de levantamiento del modelo operacional deseado y se definieron las iniciativas de cambio y adaptación que tanto los sistemas y procesos del IPS como SIGFE 2.0 deberán considerar para lograr su correcta implantación.

Como resultado del proyecto, los productos entregados y aprobados por el IPS y la DTI fueron los siguientes:

- Modelado de procesos en la metodología Business Process Management (BPM) de los procesos actuales asociados a la administración financiera del IPS.
- Mapa de proceso actual y futuro propuesto por el proyecto.
- Iniciativas de cambio al modelo operacional, contemplando modificaciones en la operatoria o remplazo de funciones con la introducción de SIGFE 2.0.
- Documento de análisis de brechas: el cual detalla los requerimientos de mantenimiento a SIGFE 2.0 a ser realizado para introducir las modificaciones requeridas para cumplir con las demandas de negocio del IPS (5 iniciativas).
- Estrategia de implementación, de gestión del cambio y de capacitación.

Concluido el proyecto de levantamiento, a fines de 2011 se realizó el lanzamiento del proyecto de implantación, el cual considera la estrategia de implementación, gestión del cambio y capacitación. Se espera que el IPS se encuentre operando con SIGFE 2.0 en 2013. Para ello, durante 2012 se está desarrollando un convertidor contable desde los sistemas de soporte a los procesos de negocio del IPS para su registro en forma automática en SIGFE 2.0 y se han llevado a cabo las tareas de capacitación en el uso del sistema.

En el caso del Ministerio Obras Públicas, siguiendo con la línea de trabajo definida, durante el segundo semestre del 2011 finalizó el levantamiento de los procesos financieros contables de la Dirección de Contabilidad y Finanzas (DCyF) y Dirección de Planificación (DIRPLAN) de dicho Ministerio. El levantamiento de procesos incluyó el análisis introductorio de los antecedentes que se han recopilado a objeto de contextualizar el negocio financiero del MOP y el análisis de los procesos presupuestarios y de ejecución de ingresos y gastos.

Como complemento al mencionado levantamiento, se diseñó y realizó un taller sobre SIGFE2.0 para los funcionarios del MOP relacionados con los procesos financieros contables. Con estos antecedentes, se realizó un diagnóstico de la cobertura SIGFE2.0 como sistema de gestión financiera contable presentando, por una parte, el valor agregado del sistema para la institución y por otra, las actuales brechas existentes respecto a las necesidades del MOP y potenciales mejoras que deberían ser analizadas en las siguientes etapas del proyecto.

Finalmente en el último trimestre del 2011, se analizó de manera exhaustiva tanto las brechas detectadas y las potenciales mejoras que se deberían incorporar al sistema SIGFE 2.0 para dar cobertura a las necesidades del MOP, como la factibilidad técnica de operar de manera independiente los módulos de Garantías y Facturación del actual sistema de Contabilidad y Finanzas (SICOF) de la Dirección de Contabilidad y Finanzas del MOP. Por último, se prepararon las bases de licitación para la realización de una auditoría de seguridad de la base de datos del SICOF. Estos procesos se encuentran en desarrollo.

Asimismo, en relación al objetivo de fortalecimiento del Tesoro Público, durante el segundo semestre del 2011 se inició un proceso de revisión interna del sistema de cuentas de esta partida y un análisis de las posibilidades de compatibilización con SIGFE 2.0.

En particular, se realizaron ejercicios detallados para determinar el grado en que el sistema de cuentas de la partida Tesoro Público y su operatoria contable se ajusta a las prácticas contables que rigen al resto del Sector Público, teniendo en cuenta la particularidad de sus funciones (recepción y gestión de la mayor parte de los ingresos del Estado chileno). A partir de la primera fase de análisis realizada durante el 2011 se concluyó que era necesario profundizar los estudios ante una complejidad mayor a la esperada inicialmente para realizar la homologación de las cuentas de esta partida. Actualmente estas tareas de análisis detallado se encuentran en desarrollo.

Por otra parte, se espera que para el segundo semestre del 2012, el Tesoro comience a enviar información de su ejecución presupuestaria a SIGFE desde su nueva plataforma tecnológica en paralelo a los envíos habituales que realiza, proceso sobre el cual se está trabajando en la actualidad.

En relación al fortalecimiento de la administración financiera en el nivel municipal, se continuó colaborando con la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior (SUBDERE), quien tiene a su cargo este componente del proyecto, cuyo principal objetivo es mejorar la disponibilidad de información financiera contable municipal y fortalecer la capacidad de los municipios en la gestión y asignación de sus recursos.

Durante el mes de febrero del 2012 se formalizó un convenio de colaboración entre la Subsecretaría de Interior y la SUBDERE, ambas del Ministerio de Interior y Seguridad Pública. Mediante este convenio la Subsecretaría de Interior se compromete a entregar los servicios de almacenamiento, disponibilidad, acceso y seguridad física, para los servidores y demás equipamiento informático destinados a prestar servicios a municipalidades en el marco del proyecto Sistema de Información Financiera Municipal (SIFIM). Esto incluye todas las medidas para que el sistema se encuentre disponible en modalidad 24x7x365 incluyendo, espacio físico, climatización, respaldo eléctrico y protocolos de seguridad. La SUBDERE, por su parte, además de cumplir con los requerimientos respecto a protocolos de seguridad y acceso definidos por la Subsecretaría, se comprometió a proveer un experto que oficie de coordinador, así como los recursos necesarios para cubrir costos de instalación del equipamiento, incluyendo la implementación de un acceso adicional a internet destinada al SIFIM.

Así también se mantiene el trabajo del comité tripartito conformado por la SUBDERE, la Contraloría General de la República y la DIPRES centrado en el desarrollo de Sistema de Agregación de Información Financiera Municipal, el cual ha sido licitado y será construido durante el año 2013 para concentrar información financiera agregada de todos los municipios del país.

ANEXO I:

**ANTECEDENTES PARA EL CÁLCULO DEL
BALANCE ESTRUCTURAL 2013**

I. Principios ordenadores

Desde el año 2001 la política fiscal chilena ha sido guiada por la regla de balance estructural, la cual se basa en parámetros de mediano plazo para la determinación del gasto de gobierno. En lo fundamental, el indicador de balance estructural se asocia al de un balance cíclicamente ajustado (BCA). Este consiste en definir un gasto coherente con un ingreso libre de fluctuaciones cíclicas del PIB y de los precios del cobre y molibdeno, sobre las cuales la autoridad no tiene control directo.

La política de balance estructural, al ajustar los efectos del ciclo sobre los ingresos, entrega una evolución suavizada de éstos, más apegada a su tendencia. De esta manera, el gobierno únicamente gastará los recursos consistentes con ingresos estructurales y con la meta definida de balance estructural, ahorrando la diferencia entre los ingresos efectivos y los estructurales en épocas de expansión económica, para disponer de ellos cuando la economía caiga por debajo de su tendencia.

La cobertura institucional aplicada en la construcción del indicador es la del balance global del Gobierno Central Total¹, por ser este el agregado sobre el cual se formula y ejecuta la política fiscal. Así, esta cobertura excluye empresas públicas, municipalidades y universidades estatales. Sin embargo, se debe resaltar que gran parte de la influencia de la política fiscal ejercida a través de estas instituciones, está representada por las transferencias desde o hacia estos organismos, las cuales se encuentran registradas e identificadas dentro del presupuesto del Gobierno Central.

Para la estimación del balance estructural, se restan de los ingresos efectivos totales la sumatoria de los ajustes cíclicos de las distintas partidas de ingresos, las que pueden ser divididas en dos grandes grupos:

- a. Aquellas cuyo comportamiento se encuentra relacionado con el ciclo de la economía local (PIB), esto es los ingresos tributarios no mineros y las cotizaciones previsionales de salud; y,
- b. Aquellas cuyo comportamiento se encuentra relacionado con el ciclo de los precios internacionales de *commodities* (en este caso cobre y molibdeno), esto es la recaudación por impuestos a la renta de las grandes empresas mineras privadas (GMP10) y los ingresos por traspasos de Codelco (Cobre bruto).

1 Es decir, el conjunto de instituciones sometidas a las mismas normas de planificación y ejecución presupuestaria, que guardan estrecha relación de dependencia con el Poder Ejecutivo, más las operaciones extrapresupuestarias ligadas a este nivel de gobierno.

I.1 Ajuste por el ciclo de la economía local

El ajuste de los componentes relacionados con el ciclo del PIB es realizado según la metodología estándar utilizada por organismos internacionales², consistente en multiplicar los ingresos efectivos por la brecha del producto elevada a una elasticidad, tal como se presenta en la siguiente fórmula.

$$AC_t = Ie_t - (Ie_t) \left(\frac{Y_t^*}{Y_t} \right)^{\varepsilon_i}$$

Donde AC_t corresponde al ajuste cíclico; Ie_t a los ingresos efectivos del período; Y_t^* es el PIB de tendencia en el período t ; Y_t el PIB efectivo del período t y ε_i la elasticidad recaudación/PIB asociada. En el caso chileno se realizan ajustes a cinco partidas de ingresos tributarios y a las cotizaciones previsionales de salud, cuyo detalle de cálculo se presenta en la siguiente sección.

Una variable clave en el cálculo del ajuste cíclico corresponde al PIB de tendencia, la cual desde el ejercicio presupuestario 2003 es estimado por un Comité Consultivo de expertos independientes³.

La metodología empleada consiste en solicitar a cada miembro del Comité Consultivo proyecciones de las tasas de crecimiento de la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF), la Fuerza de Trabajo (FT) y la Productividad Total de los Factores (PTF), para el año en curso y los siguientes cinco años. Dichas variables son empleadas en la estimación de una función de producción Cobb-Douglas⁴, tomando como referencia la metodología indicada por el FMI para la estimación del balance estructural en los países desarrollados, con lo cual se estima el PIB de tendencia asociado a cada uno de los expertos. A continuación, son eliminados los valores extremos de cada año (máximo y mínimo), calculándose la media recortada del PIB de tendencia. A partir de esta nueva serie de nivel de PIB tendencial, se calcula la brecha existente con respecto al PIB efectivo.

El Comité Consultivo del PIB de tendencia es convocado entre los meses de julio y agosto y sus estimaciones son utilizadas para la elaboración y seguimiento del presupuesto del siguiente año. En la sección III de este anexo se presenta el acta de resultados del último comité convocado en virtud del proyecto de ley de presupuestos del año 2013.

2 Ver Giorno et al. (1995), Hagemann (1999), Larch y Turrini (2009).

3 Para mayores detalles sobre el funcionamiento del comité ver Larraín et al. (2011).

4 Para más detalles ver Hagemann (1999)

1.2 Ajuste por el ciclo de los precios internacionales del cobre y molibdeno

Para el caso de los traspasos de Codelco, los ajustes se realizan sobre el ciclo de los precios internacionales del cobre y molibdeno. Por su parte, los ajustes de la gran minería privada son realizados sobre tres categorías de impuestos en base al ciclo del precio internacional del cobre. El detalle y formulación de dichos ajustes son presentados en la siguiente sección de este anexo.

En términos generales, el ajuste cíclico se obtiene al multiplicar la cantidad vendida del commodity, en un período determinado, por la diferencia entre el precio efectivo y el precio de referencia o de largo plazo, como se presenta en la siguiente fórmula:

$$ACC_t = Q_t(P_t^E - P_t^{LP})$$

Donde ACC_t corresponde a la estimación del ajuste cíclico; Q a la cantidad vendida; P^{LP} al precio de referencia o de largo plazo y P_t^E al precio efectivo.

Al igual que para el PIB tendencial, y con el objetivo de garantizar la autonomía técnica en la estimación de la variable, desde el ejercicio presupuestario 2002, el precio de referencia del cobre es estimado por un comité de expertos independientes⁵.

Este Comité es convocado junto al Comité del PIB de tendencia, y su tarea es entregar estimaciones sobre los precios efectivos del cobre en la Bolsa de Metales de Londres para los siguientes diez años. En particular, se consulta a cada experto por sus proyecciones del precio del metal y con éstas se calcula para cada experto un precio promedio para la próxima década. Las estimaciones de cada experto son promediadas entre sí, excluyendo las dos observaciones extremas -la más alta y la más baja-, con lo que se obtiene el precio de referencia que será utilizado en la elaboración y seguimiento del presupuesto del siguiente año. En la sección IV de este anexo se presenta el acta de resultados del último Comité convocado en virtud del proyecto de ley de presupuestos del año 2013.

Por su parte, dado el aún escaso desarrollo del mercado del molibdeno, y la poca cantidad de expertos en este metal, no se cuenta con un comité consultivo análogo al del cobre. Por esta razón, desde el ejercicio presupuestario 2005 el precio de referencia es estimado sobre un promedio móvil de los precios históricos. A partir de Larraín et al. (2011) se fijaron los criterios a considerar, optándose por un promedio móvil de los precios del óxido de molibdeno (publicados mensualmente por Cochilco) de los últimos siete años, tomados desde el último dato disponible (agosto más reciente) hasta 83 meses antes.

5 Para detalles sobre el funcionamiento del comité ver Larraín et al. 2011.

II. Aplicación de la metodología de balance estructural al proyecto de Ley de Presupuestos para el año 2013

II.1. Variables económicas efectivas y estructurales

Para el cálculo del Balance Estructural del presupuesto del año 2013 se consideraron las siguientes variables económicas estructurales (Cuadro 1) y efectivas (Cuadro 2):

Cuadro 1
Variables estructurales para 2013

| | Valor | Fuente |
|---|-------|--|
| Brecha PIB tendencial / PIB efectivo 2013 | 0,6% | Ministerio de Hacienda/ Comité de expertos |
| Brecha PIB tendencial / PIB efectivo 2012 | 0,5% | Ministerio de Hacienda/ Comité de expertos |
| Precio de referencia del cobre 2013 (centavos de dólar por libra) | 306 | Comité de expertos |
| Precio de referencia del cobre 2012 (centavos de dólar por libra) | 302 | Comité de expertos |
| Precio de referencia del molibdeno (dólares por libra) | 20,8 | Ministerio de Hacienda |

Fuentes: Ministerio de Hacienda y Dipres.

Cuadro 2
Variables económicas efectivas para estimadas por el Ministerio de Hacienda para 2013

| Variable | Valor | |
|--|------------------------|-------|
| PIB (tasa de variación real) | 4,8% | |
| IPC (tasa de variación promedio / promedio) | 2,9% | |
| Tipo de Cambio Nominal (pesos por dólar) | Promedio 2013 | 496 |
| | Promedio 2012 (\$2013) | 504 |
| Precio del Cobre BML (centavos de dólar por libra) | Promedio 2013 | 340 |
| | Promedio 2012 | 354 |
| Diferencia precio efectivo - precio referencia cobre Codelco (centavos de dólar por libra) | Promedio 2013 | 21,4 |
| Ventas Cobre Codelco (miles de toneladas) | Total 2013 | 1.827 |
| Precio Molibdeno (dólares por libra) | Promedio 2013 | 12,9 |
| Producción Molibdeno Codelco (miles de toneladas) | Total 2013 | 26,1 |
| Producción cobre GMP10 (miles de toneladas) | Total 2013 | 2.957 |
| | Total 2012 | 2.843 |
| Tasa Efectiva Impuesto Adicional - Tasa Efectiva Impuesto Primera Categoría | | 14,6% |
| Proporción de distribución de las utilidades de las GMP10 al exterior | | 54,5% |
| Crecimiento nominal del nivel de costos totales GMP10 2013 | | 4,0% |

Fuentes: Ministerio de Hacienda y Dipres.

II.2. Efecto cíclico de los ingresos tributarios no mineros

Para encontrar el efecto cíclico de los ingresos tributarios no mineros es necesario calcular su nivel estructural a partir de su nivel efectivo, restadas las medidas tributarias transitorias de reversión automática a cada partida de impuesto⁶.

La fórmula de ajuste cíclico es la siguiente:

$$ITNM_{t,i}^c = ITNM_{t,i} - (ITNM_{t,i} - MT_{t,i}) \cdot \left(\frac{Y_t^*}{Y_t}\right)^{\varepsilon_i} \quad (1)$$

Donde $ITNM_{t,i}$ corresponde a los ingresos tributarios no mineros del Gobierno Central Total del impuesto i en el período t ; $MT_{t,i}$ son las medidas tributarias transitorias de reversión automática asociadas a cada tipo de impuesto; Y_t^* es el PIB de tendencia en el período t ; Y_t el PIB efectivo del período t y ε_i la elasticidad recaudación/PIB efectivo asociada al impuesto i . Los valores de las elasticidades usadas se presentan en el cuadro 3 y los resultados de los ajustes cíclicos de los ingresos tributarios no mineros estimados para el año 2013 se presentan en el cuadro 4.

Cuadro 3
Elasticidades recaudación/PIB efectivo por categoría de impuesto

| Categoría de impuesto | Renta Anual | Renta Mensual | PPM | Indirectos | Otros |
|--------------------------|-------------|---------------|------|------------|-------|
| Elasticidad/PIB Efectivo | 1,63 | 1,82 | 2,39 | 1,04 | 1,00 |

Fuente: Dipres.

Cuadro 4
Efecto cíclico de los ingresos tributarios no mineros (ITNM) 2013
(millones de pesos 2013)

| Componente | ITNM efectivo | Componente Cíclico | ITNM Estructurales |
|--|-------------------|--------------------|--------------------|
| Impuesto Declaración Anual (abril) | 5.322.191 | -43.444 | 5.365.635 |
| PPM 2012 (créditos, efecto en abril de 2013) | -6.162.875 | 73.902 | -6.236.778 |
| Impuesto Declaración Mensual (adicional, 2ª categoría) | 2.897.643 | -31.720 | 2.929.363 |
| PPM | 5.700.751 | -82.090 | 5.782.841 |
| Impuestos Indirectos | 13.788.334 | -86.050 | 13.874.383 |
| Otros | 193.830 | -1.163 | 194.993 |
| Total | 21.739.874 | -170.564 | 21.910.438 |

Fuente: Dipres.

6 No se han presupuestado este tipo de medidas para 2013.

Cabe señalar que en el caso del impuesto a la renta de declaración anual y los pagos provisionales mensuales del período anterior (PPM 2012) se les multiplica por la brecha PIB del período t-1, puesto que se trata de componentes de la recaudación que están vinculados con la actividad económica del año anterior al cual se declaran.

II.3. Efecto cíclico de las cotizaciones previsionales de salud

Se aplica el mismo mecanismo utilizado para hallar el efecto cíclico de los ingresos tributarios no mineros, utilizando una elasticidad de 1,17⁷.

Cuadro 5
Efecto cíclico de las cotizaciones de salud 2013
(millones de pesos de 2013)

| Ingresos Efectivos | Componente Cíclico | Ingresos Estructurales |
|--------------------|--------------------|------------------------|
| 1.546.306 | -10.861 | 1.557.167 |

Fuente: Dipres.

II.4. Efecto cíclico de los ingresos tributarios de la minería privada (GMP10)

II.4.1. IMPUESTO A LA RENTA DE PRIMERA CATEGORÍA

Es importante destacar que las modificaciones al impuesto específico a la actividad minera, aprobadas en la Ley N°20.469, implicaron que dicho impuesto pasara de aplicar una tasa única a una tasa variable en función del margen operacional. Este cambio generó modificaciones en la fórmula de ajuste cíclico que se aplica a la tributación minera⁸. Dado que el margen operacional depende del precio, se puede asumir la existencia de una tasa asociada al precio efectivo y otra asociada al precio de referencia. A su vez, considerar dos tasas implica tomar en cuenta los costos operacionales en la fórmula de ajuste cíclico, ya que estos están implícitos en la base sobre la cual se calcula dicho impuesto, es decir, la utilidad operacional. Adicionalmente, debe tomarse en cuenta que el impuesto específico sirve como crédito de los impuestos de Primera Categoría y Adicional, por lo que la fórmula de ajuste cíclico de estos últimos también se modifica.

Como se indicó, la tasa efectiva del Impuesto a la Renta de Primera Categoría (IR) es función de la tasa del impuesto específico (IE) de la siguiente manera⁹:

$$t_{IR}^{BML} = \text{Tasa Impuesto Primera Categoría} * (1 - t_{IE}^{BML}) \quad (2)$$

$$t_{IR}^* = \text{Tasa Impuesto Primera Categoría} * (1 - t_{IE}^*) \quad (3)$$

7 Cabe señalar que desde el año 2010, en los informes trimestrales de ejecución presupuestaria, se informa separadamente del total de imposiciones previsionales las cotizaciones de salud, con el propósito de contribuir en la entrega de información de este ítem.

8 Para mayores detalles sobre el cálculo del ingreso estructural previo a la Ley N°20.469, ver Velasco et ál. (2010).

9 De acuerdo a la Ley N°20.630 en el año calendario 2012 esta tasa es de 20%.

Donde, t_{IR}^{BML} es la tasa del impuesto a la renta de primera categoría asociada al precio observado del metal, t_{IR}^* la tasa de impuesto a la renta de primera categoría asociada al precio de referencia y t_{IE}^{BML} y t_{IE}^* corresponden a la tasa del impuesto específico adicional asociada al precio observado y al de referencia del cobre respectivamente.

Así, la fórmula de ajuste cíclico se escribe como:

$$IR_t^C = \frac{(P_t^{BML} - P_t^*)}{P_t^{BML}} * PPM_t + (P_{t-1}^{BML} * t_{IR,t-1}^{BML} - P_{t-1}^* * t_{IR,t-1}^*) * Q_{t-1} - C_{t-1} * (t_{IR,t-1}^{BML} - t_{IR,t-1}^*) - \frac{(P_{t-1}^{BML} - P_{t-1}^*)}{P_{t-1}^{BML}} * PPM_{t-1} \quad (4)$$

Donde P_t^{BML} es el precio efectivo del cobre en la Bolsa de Metales de Londres, P^* el precio de referencia, PPM son los pagos provisionales mensuales asociados al IR, Q es la cantidad producida y C los costos operacionales de producción. Se debe destacar que la tributación de la minería privada se realiza en dólares, por lo que la misma debe multiplicarse por el tipo de cambio del período respectivo para obtener el ajuste en pesos. El cuadro 6 a continuación muestra los resultados del cálculo del efecto cíclico del impuesto de primera categoría de la gran minería privada estimado para el año 2013.

Cuadro 6
Efecto cíclico impuesto de primera categoría GMP10 2013
(millones de pesos de 2013)

| Componente | Ingresos efectivos | Componente cíclico | Ingresos estructurales |
|--|--------------------|--------------------|------------------------|
| PPM 2013 | 846.344 | 84.634 | 761.710 |
| Impuesto Primera Categoría (abril de 2013) | 1.025.240 | 310.432 | 714.808 |
| Créditos (abril de 2013) | -956.534 | -139.816 | -816.718 |
| Total | 915.050 | 255.250 | 659.799 |

Fuente: Dipres

II.4.2. IMPUESTO ADICIONAL

Considerando una tasa de Impuesto de Primera Categoría que varía según el precio del cobre y el nivel de costos y que la tasa del impuesto adicional también depende de la tasa pagada por impuesto específico, la fórmula de ajuste cíclico se escribe como sigue:

$$IA_t^C = z_t * Q_t * \left(P_t^{BML} (t_{IA,t}^{BML} - t_{IR,t-1}^{BML}) - P_t^* (t_{IA,t}^* - t_{IR,t-1}^*) \right) - z_t * C_t * \left((t_{IA,t}^{BML} - t_{IR,t-1}^{BML}) - (t_{IA,t}^* - t_{IR,t-1}^*) \right) \quad (5)$$

y:

$$t_{IA,t}^{BML} = 35\% * (1 - t_{IE,t}^{BML}); t_{IR,t}^{BML} = Tasa Imp. Primera Categoría * (1 - t_{IE,t}^{BML}) \quad (6)$$

$$t_{IA,t}^* = 35\% * (1 - t_{IE,t}^*); t_{IR,t}^* = Tasa Imp. Primera Categoría * (1 - t_{IE,t}^*) \quad (7)$$

Donde t_{IA}^{BML} corresponde a la tasa de impuesto adicional asociada al precio observado del metal y t_{IA}^* la tasa de impuesto adicional asociada al precio de referencia; z es al porcentaje de remesas enviadas por las empresas al exterior, las que por razones de simplicidad se asumen exógenas a la tasa impositiva. La estimación de z se obtiene a partir de un promedio de los envíos de remesas al exterior de los últimos años. El ajuste cíclico se realiza con datos anuales y al estar este en dólares, debe multiplicarse por el tipo de cambio del período para obtener el ajuste en pesos. El cuadro 7 presenta los resultados del ajuste cíclico del impuesto adicional estimado para la gran minería privada el año 2013.

Cuadro 7
Efecto cíclico impuesto adicional GMP10 2013
(millones de pesos de 2013)

| Componente | Ingresos Efectivos | Componente Cíclico | Ingresos Estructurales |
|------------|--------------------|--------------------|------------------------|
| Total | 414.020 | 87.477 | 326.543 |

Fuente: Dipres.

II.4.3. IMPUESTO ESPECÍFICO A LA ACTIVIDAD MINERA

En el caso del Impuesto Específico, el cálculo del efecto cíclico se realiza utilizando la siguiente fórmula:

$$IE_t^c = \frac{(P_t^{BML} - P_t^*)}{P_t^{BML}} * PPM_t + (P_{t-1}^{BML} * t_{IE,t-1}^{BML} - P_{t-1}^* * t_{IE,t-1}^*) Q_{t-1} - C_{t-1} * (t_{IE,t-1}^{BML} - t_{IE,t-1}^*) - \frac{(P_{t-1}^{BML} - P_{t-1}^*)}{P_{t-1}^{BML}} * PPM_{t-1} \quad (8)$$

Donde PPM son los pagos provisionales mensuales asociados al IE. Al encontrarse el ajuste en dólares, dicho valor debe multiplicarse por el tipo de cambio del período para obtener el ajuste en pesos. El cuadro 8 presenta los resultados del ajuste cíclico del impuesto específico estimado para la gran minería privada el año 2013.

Cuadro 8
Efecto cíclico del impuesto específico a la actividad minera GMP10 2013
(millones de pesos de 2013)

| Componente | Ingresos Efectivos | Componente Cíclico | Ingresos Estructurales |
|-------------------------------------|--------------------|--------------------|------------------------|
| PPM 2013 | 236.979 | 23.698 | 213.281 |
| Impuesto Específico (abril de 2013) | 241.686 | 81.693 | 159.993 |
| Créditos (abril de 2013) | -295.819 | -43.240 | -252.579 |
| Total | 182.847 | 62.151 | 120.696 |

Fuente: Dipres.

II.5. Efecto cíclico de los ingresos provenientes de Codelco

Las fuentes de los traspasos de recursos de Codelco al fisco que están influidas de forma importante por el ciclo son las ventas de cobre y las ventas de molibdeno. En vista de que cada producto tiene un ciclo de precios distinto, la estimación de los ingresos estructurales se realiza llevando a cabo los ajustes por separado.

El ajuste cíclico de los ingresos provenientes de Codelco por concepto de ventas de cobre se calcula como:

$$IC_t^c = VF_t \cdot (P_t^c - P_t^*) \cdot 2.204,62 \quad (9)$$

Donde VF_t corresponde a las ventas físicas de cobre por parte de Codelco (toneladas métricas finas) en el período t , P_t^c corresponde al precio promedio en centavos de dólar por libra al que Codelco vende el cobre en el período t , P_t^* es el precio de referencia del cobre en centavos de dólar por libra en el período t y el valor de 2.204,62 corresponde al factor de conversión de toneladas métricas a libras.

Por su parte, el ajuste cíclico de los ingresos provenientes de Codelco por concepto de ventas de molibdeno se calcula como:

$$ICM_t^m = QM_t \cdot (PM_t - PREF_t) \cdot 2.204,62 \quad (10)$$

Donde QM_t corresponde a la producción de molibdeno por parte de Codelco (toneladas métricas) en el período t , PM_t es el precio promedio del molibdeno en dólares por libra en el período t y $PREF_t$ es el precio de referencia del molibdeno en dólares por libra para el período t .

Tanto el ajuste por cobre como por molibdeno se estiman en dólares, por lo que dicho valor debe multiplicarse por el tipo de cambio del período para obtener el ajuste en pesos. El cuadro 9 presenta el resultado del cálculo del ajuste cíclico de los traspasos de Codelco estimados para el año 2013.

Cuadro 9
Efecto cíclico traspasos cobre y molibdeno Codelco 2013
(millones de pesos de 2013)

| Período | Ingresos Efectivos | Componente Cíclico Cobre | Componente Cíclico Molibdeno | Ingresos Estructurales |
|---------|--------------------|--------------------------|------------------------------|------------------------|
| Total | 2.615.011 | 427.531 | -224.040 | 2.411.520 |

Fuente: Dipres.

II.6. Efecto cíclico total

El efecto cíclico total consiste en la suma de los ajustes cíclicos antes descritos:

$$AC_t = ITNM_t^{\xi} + ICS_t^{\xi} + ITM_t^{\xi} + ICC_t^{\xi} \quad (11)$$

Donde $ITNM_t^{\xi}$ corresponde a la suma de los ajustes cíclicos de cada categoría de impuesto no minero, ICS_t^{ξ} al ajuste cíclico de las cotizaciones previsionales de salud; ITM_t^{ξ} a la suma de los ajustes cíclicos de los impuestos a la renta de la minería privada e a la suma de los ajustes cíclicos por cobre y molibdeno de Codelco. El cuadro 10 resume y agrega estos resultados y los presenta también como porcentaje del PIB.

Cuadro 10
Ajuste cíclico ingresos

| Efectos cíclicos | Millones de Pesos de 2013 | Porcentaje del PIB |
|--|---------------------------|--------------------|
| Ingresos Tributarios no Mineros | -170.564 | -0,1% |
| Ingresos Cotizaciones Previsionales de Salud | -10.861 | 0,0% |
| Ingresos de Codelco | 203.491 | 0,1% |
| Ingresos Tributarios GMP10 | 404.879 | 0,3% |
| Efecto cíclico total | 426.945 | 0,3% |

Fuente: Dipres.

II. 7. Cálculo del balance estructural

El Balance Estructural del Gobierno Central Total se determina como:

$$BE_t^* = BD_t - AC_t \quad (12)$$

Donde BE^* corresponde al balance estructural y BD al balance efectivo o devengado del año.

El cuadro 11 presenta el resultado del balance estructural estimado para el próximo año en millones de pesos y como porcentaje del PIB.

Cuadro 11
Balance estructural Gobierno Central Total

| | Millones de Pesos de 2013 | Porcentaje del PIB |
|----------------------------|---------------------------|--------------------|
| Balance Efectivo | -999.346 | -0,7% |
| Efecto Cíclico | 426.945 | 0,3% |
| Balance Estructural | -1.426.291 | -1,0% |

Fuente: Dipres.

II.8. Cálculo del balance estructural primario

Siguiendo las recomendaciones del “Comité asesor para el diseño de una política fiscal de balance estructural de segunda generación para Chile”¹⁰, se acompaña la medición tradicional de balance estructural, estimado sobre el balance global del Gobierno Central, de una medición del balance primario que dé cuenta de la situación fiscal sin considerar tanto el ingreso como el gasto por intereses. Este indicador permite contar con una medida más limpia de la política fiscal vigente al no considerar los cambios en los intereses, los cuales responden principalmente a resultados fiscales de ejercicios anteriores. El cuadro 12 presenta la estimación del balance primario para el próximo año.

Cuadro 12
Balance primario 2013

| | Millones de Pesos de 2013 | Porcentaje del PIB |
|------------------------------|---------------------------|--------------------|
| Balance global efectivo | -999.346 | -0,7% |
| Balance global estructural | -1.426.291 | -1,0% |
| Ingresos por intereses | 361.875 | 0,3% |
| Gastos por intereses | 816.948 | 0,6% |
| Balance primario efectivo | -544.273 | -0,4% |
| Balance primario estructural | -971.218 | -0,7% |

Fuente: Dipres.

10 Ver Corbo et al. (2011).

III. Acta de resultados del Comité Consultivo del PIB Tendencial

III.1. Resultados Comité Consultivo 2012

1. Por undécimo año consecutivo se realizó el proceso de consulta a un grupo de expertos para la estimación del PIB tendencial, variable clave para el cálculo del Balance Estructural del Gobierno Central.

Se utilizarán las recomendaciones indicadas por el “Comité Asesor para el Diseño de una Política Fiscal de Balance Estructural de Segunda Generación para Chile”, presidido por Vittorio Corbo para obtener el valor del PIB tendencial.

A los expertos convocados se les hizo llegar una base de datos anual desde 1960 a 2011 con las variables efectivas necesarias para el cálculo del PIB tendencial (ver sección III.2 de este anexo).

2. En la consulta de este año, referente al PIB tendencial para el año 2012, participaron los siguientes expertos:

- Manuel Agosín
- Rodrigo Aravena
- Patricio Arrau
- Raphael Bergoing
- Juan Eduardo Coeymans
- Jorge Desormeaux
- Pablo García
- Luis Felipe Lagos
- Manuel Marfán
- Ricardo Matte
- Felipe Morandé
- Bernardita Piedrabuena
- Joseph Ramos
- Jorge Rodríguez
- Patricio Rojas
- Gonzalo Sanhueza
- Jorge Selaive
- José Ramón Valente

3. Las opiniones vertidas no representan necesariamente a las instituciones a las que los expertos pertenecen. Asimismo, se hace presente que al solicitar valores para las variables requeridas, el Ministerio de Hacienda entiende que los expertos no necesariamente concuerdan con cada una de las opciones adoptadas en la metodología referida.

4. La metodología que utiliza el Ministerio de Hacienda para el cálculo del PIB tendencial tiene como referencia aquella indicada por el FMI en la estimación del balance estructural en los países desarrollados, la que considera la estimación de una función de producción Cobb-Douglas. En el caso de Chile los parámetros de dicha función fueron rescatados de la información de Cuentas Nacionales e INE.
5. Sin embargo, tal como se ha hecho desde 2010, adicionalmente se consideran las recomendaciones del Comité Asesor para el Diseño de una Política Fiscal de Balance Estructural de Segunda Generación para Chile. Este procedimiento indica que una vez calculados los parámetros de la función, se calculará el PIB tendencial para cada experto. Lo anterior se obtiene de reemplazar en la función el valor de tendencia o de “uso normal” de los factores productivos. Para obtener estos valores, se requieren las proyecciones de cada experto de la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF), la Fuerza de Trabajo (FT) y la Productividad Total de los Factores (PTF), que sirven como insumos de esta función. Dado que estas proyecciones involucran un mayor grado de discrecionalidad, la consulta a los expertos se focalizó en la estimación para el período 2012-2017 de las variables anteriores.
6. El total de los 18 expertos consultados entregaron sus proyecciones para el periodo 2012-2017.
7. Una vez obtenido el PIB tendencial de cada experto se eliminan los valores extremos de cada año (máximo y mínimo) para obtener la media recortada del PIB de tendencia. A partir de esta nueva serie de nivel de PIB tendencial, se calcula la tasa de crecimiento y la brecha existente con respecto al PIB real.
8. Cabe recordar algunos aspectos técnicos de la consulta:
 - a. Para el cálculo de la PTF, se realiza una corrección por intensidad uso del stock de capital, a través de un índice que relaciona las tasas de desempleo efectiva y natural. Cabe resaltar que en Chile no existe un indicador directo de utilización de capital, por lo que se utiliza como aproximación la tasa de desempleo.
 - b. El cálculo de la serie de stock de capital se basa en la metodología utilizada en el paper “Stock de Capital en Chile (1985-2005): Metodología y Resultados” de Claudia Henríquez (2008), actualizado con las nuevas cifras de las cuentas nacionales del Banco Central de Chile.
 - c. Para el cálculo de las horas trabajadas totales se ajusta por años de escolaridad de la fuerza de trabajo.
 - d. Tanto el nivel de PIB efectivo como el de PIB tendencial para el cálculo de la brecha, se encuentran en pesos de acuerdo a las nuevas Cuentas Nacionales con año de referencia 2008.
9. Finalmente, es importante agradecer la cooperación, alto interés y compromiso que por undécimo año consecutivo han mostrado los expertos miembros del Comité para participar en esta convocatoria, que es de suma importancia para el Gobierno y el país.

Resultados

10. La consulta formulada a los expertos se refirió a las estimaciones para el período 2012-2017 de las tasas de crecimiento anual de la formación bruta de capital fijo, la fuerza de trabajo y la productividad total de factores. Una vez entregadas las estimaciones por parte de los expertos, se procedió a calcular el PIB tendencial en niveles resultantes para cada uno de los integrantes del comité. Luego se calculó el promedio anual eliminando cada año el valor del experto que resulte mínimo y máximo. Finalmente, los valores promedio recortado obtenidos para los años 1960 a 2017 del PIB tendencial en niveles fueron usados para calcular su tasa de crecimiento y la brecha con respecto al PIB efectivo.
11. El resultado de la consulta se muestra en los siguientes cuadros, donde se resumen los escenarios de proyecciones de las tasas de crecimiento para cada una de las variables solicitadas, para cada uno de los 18 expertos¹¹:

Productividad total de los factores (PTF)

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|----|--------|--------|--------|-------|--------|--------|
| 1 | -0,40% | 0,10% | 0,20% | 0,30% | 0,20% | 0,16% |
| 2 | -0,40% | 0,20% | 0,90% | 1,00% | 0,90% | 0,80% |
| 3 | 0,49% | 0,31% | 0,23% | 0,01% | 0,21% | 0,30% |
| 4 | -0,46% | 0,53% | 0,26% | 0,27% | 0,15% | 0,23% |
| 5 | 0,55% | 0,52% | 0,50% | 0,48% | 0,46% | 0,44% |
| 6 | 0,02% | 0,17% | 0,41% | 0,56% | 0,61% | 0,66% |
| 7 | 0,51% | 0,76% | 1,00% | 0,99% | 1,23% | 1,21% |
| 8 | -0,72% | -0,92% | -0,19% | 0,06% | -0,15% | -0,02% |
| 9 | 0,38% | 0,48% | 0,26% | 0,48% | 0,38% | 0,29% |
| 10 | 0,31% | -0,13% | 0,21% | 0,39% | 0,34% | 0,34% |
| 11 | 0,05% | 0,02% | 0,16% | 0,28% | 0,48% | 0,57% |
| 12 | -0,09% | -0,13% | 0,17% | 0,25% | 0,18% | 0,33% |
| 13 | -0,17% | 0,17% | 0,56% | 0,79% | 0,80% | 0,81% |
| 14 | 1,50% | 1,50% | 1,00% | 0,80% | 0,80% | 0,80% |
| 15 | -0,18% | 0,12% | 0,34% | 0,30% | 0,35% | 0,40% |
| 16 | 0,50% | 0,70% | 0,80% | 1,00% | 1,00% | 1,00% |
| 17 | 0,00% | 0,40% | 0,80% | 0,80% | 0,60% | 0,50% |
| 18 | 0,00% | 0,30% | 0,50% | 0,60% | 0,70% | 0,80% |

11 El orden de los escenarios no corresponde al orden de los expertos nombrados al inicio del acta.

Formación bruta de capital fijo

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|----|-------|-------|--------|--------|--------|--------|
| 1 | 6,50% | 5,50% | 5,30% | 5,00% | 5,00% | 5,00% |
| 2 | 8,00% | 7,50% | 6,50% | 6,00% | 5,90% | 5,90% |
| 3 | 6,45% | 4,84% | 5,25% | 6,09% | 5,07% | 4,53% |
| 4 | 7,50% | 5,00% | 8,49% | 7,43% | 6,60% | 6,18% |
| 5 | 4,42% | 4,97% | 5,78% | 5,70% | 5,62% | 5,55% |
| 6 | 7,40% | 4,48% | 4,70% | 4,91% | 4,91% | 4,91% |
| 7 | 7,38% | 5,03% | 5,99% | 5,99% | 6,00% | 6,01% |
| 8 | 7,30% | 6,20% | 6,50% | 7,60% | 6,30% | 6,20% |
| 9 | 7,20% | 8,07% | 8,09% | 8,11% | 8,14% | 8,16% |
| 10 | 8,00% | 3,00% | 5,00% | 5,00% | 6,00% | 6,00% |
| 11 | 7,50% | 4,50% | 4,00% | 4,00% | 4,00% | 4,00% |
| 12 | 7,00% | 5,00% | 6,00% | 5,00% | 5,50% | 5,50% |
| 13 | 7,80% | 6,80% | 5,90% | 6,20% | 6,50% | 6,50% |
| 14 | 9,00% | 8,00% | 8,00% | 10,00% | 10,00% | 10,00% |
| 15 | 7,00% | 6,00% | 5,50% | 5,50% | 5,50% | 5,50% |
| 16 | 7,20% | 5,50% | 6,50% | 6,00% | 6,00% | 6,00% |
| 17 | 9,40% | 9,00% | 11,00% | 11,00% | 10,00% | 9,60% |
| 18 | 7,00% | 5,00% | 8,00% | 8,00% | 8,00% | 8,00% |

Fuerza de trabajo

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1 | 2,00% | 2,80% | 2,50% | 2,30% | 2,10% | 2,10% |
| 2 | 2,70% | 2,50% | 2,30% | 2,20% | 2,10% | 2,00% |
| 3 | 1,82% | 1,82% | 1,82% | 1,82% | 1,82% | 1,82% |
| 4 | 1,85% | 2,90% | 1,78% | 1,87% | 1,68% | 1,59% |
| 5 | 3,37% | 2,46% | 2,80% | 2,00% | 2,20% | 2,50% |
| 6 | 2,50% | 2,20% | 2,20% | 2,00% | 2,00% | 2,00% |
| 7 | 2,22% | 2,18% | 2,14% | 2,21% | 2,16% | 2,23% |
| 8 | 2,30% | 2,20% | 2,10% | 1,90% | 1,80% | 1,80% |
| 9 | 2,82% | 2,66% | 2,67% | 2,68% | 2,69% | 2,70% |
| 10 | 2,00% | 2,60% | 2,65% | 2,65% | 2,30% | 2,30% |
| 11 | 2,10% | 2,40% | 2,40% | 2,20% | 2,00% | 2,00% |
| 12 | 1,88% | 1,76% | 2,00% | 2,00% | 1,75% | 2,00% |
| 13 | 2,10% | 1,95% | 1,85% | 1,80% | 1,80% | 1,80% |
| 14 | 2,50% | 2,00% | 1,50% | 1,50% | 1,50% | 1,50% |
| 15 | 1,50% | 2,20% | 2,20% | 2,20% | 2,20% | 2,20% |
| 16 | 1,90% | 2,00% | 2,50% | 2,50% | 2,50% | 2,50% |
| 17 | 2,15% | 1,28% | 1,27% | 1,26% | 1,25% | 1,24% |
| 18 | 2,00% | 1,80% | 1,60% | 1,10% | 1,50% | 1,50% |

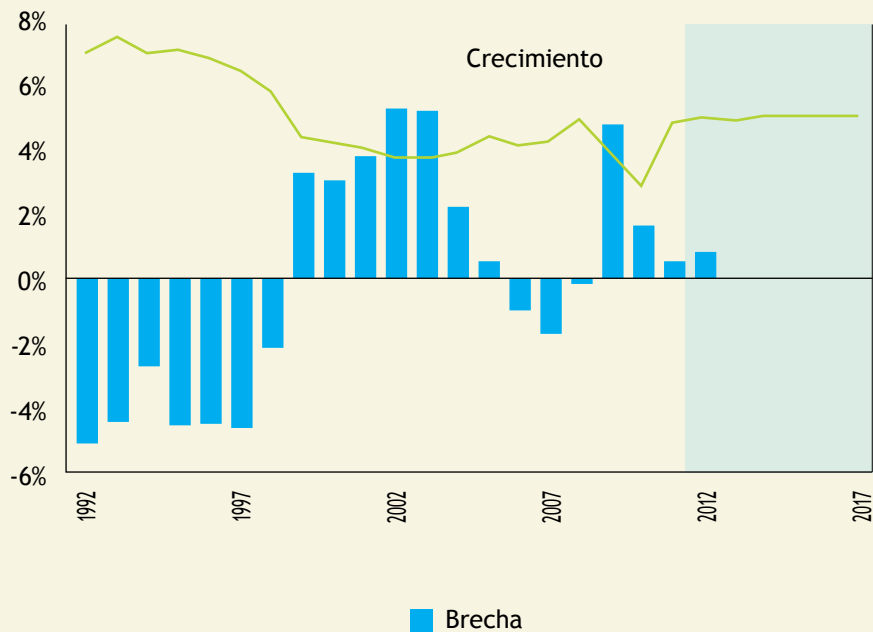
12. **Fruto de las estimaciones entregadas por el Comité de Expertos, se obtuvo un crecimiento del PIB Tendencial para 2012 de 5,0%, lo que en base a las estimaciones de PIB efectivos disponibles en la actualidad, implica una brecha del PIB igual a 0,5% para dicho año (ver tabla y gráfico siguiente)¹². Se recuerda que la estimación de esta brecha puede cambiar en la medida que se vayan actualizando las estimaciones del PIB efectivo.**

¹² Esta cifra se diferencia del 0,7% presentado en el Acta publicada el 22 de agosto de 2012 por una actualización de las proyecciones de PIB efectivo.

Escenario para el cálculo del PIB tendencial

| | Brecha PIB Tendencial/ PIB Efectivo | PIB Tendencial |
|------|-------------------------------------|----------------|
| | % | Var % |
| 1990 | 0,2% | 6,4% |
| 1991 | -1,2% | 6,4% |
| 1992 | -5,1% | 7,1% |
| 1993 | -4,5% | 7,6% |
| 1994 | -2,7% | 7,1% |
| 1995 | -4,5% | 7,1% |
| 1996 | -4,5% | 6,9% |
| 1997 | -4,6% | 6,5% |
| 1998 | -2,2% | 5,9% |
| 1999 | 3,3% | 4,4% |
| 2000 | 3,0% | 4,3% |
| 2001 | 3,7% | 4,0% |
| 2002 | 5,2% | 3,8% |
| 2003 | 5,2% | 3,8% |
| 2004 | 2,1% | 3,9% |
| 2005 | 0,4% | 4,4% |
| 2006 | -1,0% | 4,2% |
| 2007 | -1,8% | 4,3% |
| 2008 | -0,2% | 5,0% |
| 2009 | 4,8% | 3,9% |
| 2010 | 1,6% | 2,8% |
| 2011 | 0,5% | 4,9% |
| 2012 | 0,5% | 5,0% |
| 2013 | | 5,0% |
| 2014 | | 5,0% |
| 2015 | | 5,1% |
| 2016 | | 5,1% |
| 2017 | | 5,0% |

PIB tendencial (porcentaje)



III.2. Construcción de los datos

A continuación se detallan las fuentes de datos de las series a utilizar para la estimación del PIB tendencial del periodo 2012-2017.

- 1. PIB en pesos del año anterior encadenado:** Para el período 1986-2011 se utilizan los datos empalmados de cuentas nacionales publicados por el Banco Central. Para el período 1960-1985 se empalmó utilizando la variación anual de las series de PIB de las MIP77 y MIP86, cuya fuente es la base de datos de “Indicadores Económicos y Sociales de Chile 1960-2000” del Banco Central.
- 2. FBCF en pesos del año anterior encadenado:** Para el período 1986-2011 se utilizan los datos empalmados de cuentas nacionales publicados por el Banco Central. Para el período 1960-1985 se empalmó utilizando la variación anual de las series de PIB de las MIP77 y MIP86, cuya fuente es la base de datos de “Indicadores Económicos y Sociales de Chile 1960-2000” del Banco Central.
- 3. Empleo y Tasa de desempleo:** Para el período comprendido entre 1960-1985, inclusive, se utilizó como fuente a Coeymans (2000). Desde 1986 al 2009 se usó como fuente el promedio trimestral del INE, es decir el promedio de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre. Debido al cambio metodológico realizado durante 2010, dentro de la base de datos se incluirán las series de la antigua encuesta de empleo (ENE) y también los de la nueva encuesta de empleo (NENE). Es importante recalcar que los datos de la NENE para 2009 son solo referenciales ya que los primeros datos oficiales se comenzaron a publicar en marzo de 2010.
- 4. Fuerza de trabajo:** Para el período comprendido entre 1960-1985, inclusive, se calculó como “residuo” de las tasas de desempleo y empleo indicadas en el punto anterior. Desde 1986 hasta 2009 se usó como fuente el promedio trimestral del INE, es decir el promedio

de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre. Debido al cambio metodológico realizado durante 2010, dentro de la base de datos se incluirán las series de la antigua encuesta de empleo (ENE) y también los de la nueva encuesta de empleo (NENE). Es importante recalcar que los datos de la NENE para 2009 son solo referenciales ya que los primeros datos oficiales se comenzaron a publicar en marzo de 2010.

5. **Tasa de depreciación:** Para el periodo 2011-2017 se utiliza la tasa de depreciación implícita promedio de los últimos 5 años (el último dato disponible para la serie de capital es del año 2010).
6. **Tasa natural de desempleo:** Para el período 2010-2017 se utiliza el promedio observado de la tasa de desempleo de la NENE medida por el INE entre los años 2010-2011.
7. **Horas trabajadas:** Para el periodo 2012-2017 se consideraron las mismas horas semanales trabajadas de 2011, obtenida de la encuesta de empleo de la Universidad de Chile, y una constante de 52 semanas al año.
8. **Años de Escolaridad:** Para el período 2012-2017 se consideró una tasa de crecimiento de los años de escolaridad igual al promedio del periodo 1991-2011.

Nota: Para las variables de Empleo y Fuerza de Trabajo del INE el dato anual se obtiene como el promedio de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre. Para estas series también se incluyen los datos bajo la nueva encuesta de empleo del INE (NENE), pero es importante recalcar que los datos del año 2009 son solo referenciales.

III.3. Base de datos 2012

Series para el cálculo del PIB tendencial

| | Stock de Capital (K) | Horas Trabajadas Totales Normales (Corregidas por Educación) | Productividad Total de los Factores (PTF) |
|------|-----------------------|--|---|
| | Mill. \$ año anterior | - | 1960=100 |
| 1960 | 37.016.635 | 32.064.915 | 100,00 |
| 1961 | 38.350.338 | 34.755.960 | 99,74 |
| 1962 | 39.946.124 | 36.008.121 | 100,46 |
| 1963 | 41.916.205 | 34.794.138 | 105,76 |
| 1964 | 43.643.549 | 39.343.135 | 98,97 |
| 1965 | 45.128.453 | 40.467.003 | 96,13 |
| 1966 | 46.666.688 | 41.416.899 | 103,55 |
| 1967 | 48.217.514 | 42.408.220 | 102,43 |
| 1968 | 50.008.449 | 44.503.572 | 101,89 |
| 1969 | 51.905.826 | 46.387.071 | 102,25 |
| 1970 | 53.969.749 | 47.771.741 | 101,03 |
| 1971 | 55.875.904 | 49.411.868 | 104,31 |
| 1972 | 56.975.274 | 49.679.325 | 101,06 |
| 1973 | 57.864.235 | 50.687.886 | 95,42 |
| 1974 | 59.253.958 | 51.412.706 | 99,14 |
| 1975 | 59.849.564 | 55.402.306 | 87,80 |
| 1976 | 60.040.619 | 52.258.680 | 86,49 |
| 1977 | 60.557.686 | 53.368.939 | 91,81 |
| 1978 | 61.479.554 | 56.871.782 | 96,40 |
| 1979 | 62.848.945 | 60.031.634 | 100,72 |
| 1980 | 64.908.647 | 62.750.134 | 102,43 |
| 1981 | 67.577.578 | 64.277.794 | 103,95 |
| 1982 | 68.232.861 | 65.191.199 | 99,30 |
| 1983 | 68.415.571 | 69.247.918 | 94,85 |
| 1984 | 69.088.052 | 73.081.258 | 93,11 |
| 1985 | 70.040.818 | 75.928.337 | 89,71 |
| 1986 | 70.930.069 | 77.651.615 | 90,05 |
| 1987 | 72.291.626 | 80.080.982 | 92,38 |
| 1988 | 74.082.101 | 84.977.067 | 93,74 |
| 1989 | 76.800.105 | 90.868.412 | 96,07 |
| 1990 | 79.750.913 | 94.717.270 | 95,29 |
| 1991 | 82.435.063 | 103.321.782 | 102,71 |
| 1992 | 86.389.191 | 112.168.688 | 105,57 |
| 1993 | 91.624.617 | 120.434.385 | 105,56 |
| 1994 | 96.739.200 | 123.246.130 | 108,21 |
| 1995 | 102.918.951 | 124.530.561 | 113,41 |
| 1996 | 109.887.824 | 127.415.294 | 114,80 |
| 1997 | 117.415.026 | 126.052.497 | 118,92 |
| 1998 | 124.929.634 | 135.289.557 | 115,17 |
| 1999 | 130.078.229 | 135.176.729 | 116,47 |
| 2000 | 135.636.132 | 139.584.430 | 116,75 |
| 2001 | 141.324.853 | 142.065.647 | 117,41 |
| 2002 | 146.918.568 | 144.585.058 | 116,69 |
| 2003 | 152.976.796 | 151.576.436 | 115,66 |
| 2004 | 159.864.142 | 156.385.793 | 119,85 |
| 2005 | 169.039.521 | 160.654.263 | 121,11 |
| 2006 | 178.050.524 | 161.883.952 | 122,40 |
| 2007 | 188.206.948 | 166.371.600 | 122,66 |
| 2008 | 201.941.789 | 173.136.453 | 120,82 |
| 2009 | 212.101.613 | 174.494.064 | 118,72 |
| 2010 | 217.751.031 | 183.382.453 | 119,08 |
| 2011 | 232.547.458 | 191.249.912 | 118,32 |

Series para el cálculo de la PTF

| PIB | Capital Corregido por Intensidad de Uso | Horas Trabajadas Totales (Corregidas por Educación) |
|-----------------------|---|---|
| Mill. \$ año anterior | Mill. \$ año anterior | - |
| 14.182.575 | 36.819.986 | 31.493.709 |
| 14.860.852 | 37.790.036 | 33.817.729 |
| 15.565.054 | 39.405.901 | 35.074.712 |
| 16.549.723 | 41.527.906 | 34.038.562 |
| 16.917.970 | 43.474.444 | 38.698.130 |
| 17.054.717 | 45.244.374 | 40.061.039 |
| 18.956.516 | 46.935.664 | 41.132.073 |
| 19.571.953 | 49.218.474 | 42.744.516 |
| 20.272.668 | 50.939.535 | 44.762.414 |
| 21.026.975 | 52.537.237 | 46.361.247 |
| 21.459.350 | 54.532.000 | 47.662.754 |
| 23.381.085 | 57.573.809 | 50.273.451 |
| 23.097.433 | 59.134.378 | 50.913.896 |
| 21.812.057 | 59.001.979 | 51.034.935 |
| 22.024.606 | 57.628.447 | 49.373.856 |
| 19.181.193 | 54.809.040 | 50.098.656 |
| 19.855.984 | 59.454.153 | 51.097.836 |
| 21.813.573 | 61.135.228 | 53.200.764 |
| 23.606.066 | 61.459.729 | 56.138.888 |
| 25.561.002 | 62.652.253 | 59.091.620 |
| 27.591.816 | 66.086.257 | 63.085.607 |
| 29.305.929 | 69.745.112 | 65.505.710 |
| 25.323.817 | 62.945.875 | 59.384.034 |
| 24.614.234 | 62.181.713 | 62.147.188 |
| 26.062.888 | 65.562.132 | 68.479.908 |
| 26.575.916 | 68.513.001 | 73.338.616 |
| 28.063.165 | 71.716.238 | 77.525.512 |
| 29.919.990 | 74.080.613 | 81.031.336 |
| 32.096.222 | 76.921.546 | 87.125.138 |
| 35.360.366 | 81.373.436 | 95.069.413 |
| 36.547.590 | 84.632.346 | 99.251.464 |
| 39.450.213 | 82.436.165 | 102.024.559 |
| 43.974.200 | 87.790.213 | 112.555.151 |
| 46.987.959 | 93.226.516 | 120.999.845 |
| 49.368.687 | 97.098.028 | 122.148.529 |
| 53.899.084 | 103.868.838 | 124.100.320 |
| 57.594.826 | 112.078.330 | 128.321.868 |
| 61.404.131 | 120.021.689 | 127.231.469 |
| 63.358.124 | 127.302.616 | 136.126.653 |
| 62.706.454 | 127.267.869 | 130.593.970 |
| 65.557.483 | 133.403.384 | 135.561.218 |
| 67.731.730 | 138.712.107 | 137.686.682 |
| 69.256.276 | 144.287.614 | 140.211.233 |
| 71.940.239 | 150.676.430 | 147.420.706 |
| 76.987.661 | 156.643.498 | 151.309.308 |
| 81.742.969 | 167.048.253 | 156.766.395 |
| 86.397.688 | 178.733.728 | 160.462.697 |
| 90.856.522 | 190.299.386 | 166.107.010 |
| 93.847.932 | 202.731.832 | 171.629.247 |
| 92.875.262 | 208.563.745 | 169.426.967 |
| 98.536.200 | 216.544.744 | 182.366.559 |
| 104.436.771 | 233.835.713 | 192.309.389 |

Otras series

| Productividad Total de los Factores (PTF, Solow Tradicional) | Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF) | Depreciación | Índice de Intensidad de Uso (Solow) | Empleo |
|--|--|--------------|-------------------------------------|-------------------|
| 1960=100 | Mill. \$ año anterior | % | - | Miles de Personas |
| 100,00 | 2.105.417 | 3,4% | 0,995 | 2.398 |
| 102,55 | 2.132.483 | 3,4% | 0,985 | 2.418 |
| 104,29 | 2.394.146 | 3,4% | 0,986 | 2.464 |
| 107,13 | 2.747.584 | 3,4% | 0,991 | 2.518 |
| 106,15 | 2.591.014 | 3,4% | 0,996 | 2.576 |
| 104,03 | 2.434.457 | 3,4% | 1,003 | 2.636 |
| 112,62 | 2.512.755 | 3,3% | 1,006 | 2.689 |
| 112,64 | 2.566.471 | 3,3% | 1,021 | 2.773 |
| 113,96 | 2.809.234 | 3,4% | 1,019 | 2.805 |
| 115,80 | 2.950.969 | 3,4% | 1,012 | 2.818 |
| 115,02 | 3.141.431 | 3,4% | 1,010 | 2.863 |
| 121,22 | 3.068.587 | 3,4% | 1,030 | 2.956 |
| 117,53 | 2.452.040 | 3,4% | 1,038 | 3.010 |
| 110,48 | 2.304.319 | 3,3% | 1,020 | 2.993 |
| 112,44 | 2.744.749 | 3,3% | 0,973 | 2.883 |
| 99,76 | 2.119.747 | 3,3% | 0,916 | 2.754 |
| 102,18 | 1.805.689 | 3,3% | 0,990 | 2.803 |
| 109,67 | 2.084.615 | 3,3% | 1,010 | 2.909 |
| 115,63 | 2.446.844 | 3,4% | 1,000 | 3.017 |
| 122,06 | 2.859.133 | 3,4% | 0,997 | 3.105 |
| 126,68 | 3.485.402 | 3,4% | 1,018 | 3.250 |
| 129,68 | 4.069.469 | 3,5% | 1,032 | 3.362 |
| 117,03 | 2.510.812 | 3,5% | 0,923 | 3.062 |
| 112,07 | 2.133.326 | 3,5% | 0,909 | 3.144 |
| 114,11 | 2.535.342 | 3,5% | 0,949 | 3.361 |
| 112,37 | 2.788.251 | 3,5% | 0,978 | 3.551 |
| 114,18 | 2.855.668 | 2,8% | 1,011 | 3.781 |
| 118,31 | 3.475.704 | 3,0% | 1,025 | 3.925 |
| 121,80 | 3.967.610 | 3,0% | 1,038 | 4.154 |
| 128,25 | 5.157.817 | 3,3% | 1,060 | 4.385 |
| 128,67 | 5.287.633 | 3,0% | 1,061 | 4.484 |
| 135,62 | 5.278.243 | 3,3% | 1,000 | 4.552 |
| 144,42 | 6.546.363 | 3,1% | 1,016 | 4.759 |
| 145,77 | 7.721.829 | 2,9% | 1,017 | 5.030 |
| 148,50 | 8.199.506 | 3,4% | 1,004 | 5.074 |
| 156,39 | 10.126.368 | 4,1% | 1,009 | 5.134 |
| 160,49 | 11.029.513 | 3,9% | 1,020 | 5.221 |
| 164,08 | 12.179.972 | 4,2% | 1,022 | 5.321 |
| 162,51 | 12.414.831 | 4,2% | 1,019 | 5.434 |
| 158,91 | 10.220.552 | 4,1% | 0,978 | 5.355 |
| 161,27 | 11.032.232 | 4,2% | 0,984 | 5.455 |
| 162,50 | 11.512.334 | 4,3% | 0,982 | 5.509 |
| 161,51 | 11.699.820 | 4,3% | 0,982 | 5.612 |
| 161,29 | 12.369.793 | 4,3% | 0,985 | 5.832 |
| 166,63 | 13.783.426 | 4,5% | 0,980 | 5.991 |
| 168,95 | 17.021.172 | 4,9% | 0,988 | 6.217 |
| 172,67 | 17.745.916 | 5,2% | 1,004 | 6.319 |
| 174,26 | 19.661.641 | 5,3% | 1,011 | 6.497 |
| 171,33 | 23.178.540 | 5,0% | 1,004 | 6.692 |
| 166,19 | 20.375.276 | 5,1% | 0,983 | 6.642 |
| 167,84 | 23.279.243 | 8,3% | 0,994 | 7.131 |
| 168,04 | 27.379.900 | 5,8% | 1,006 | 7.487 |

| Fuerza de Trabajo | Horas Trabajadas Promedio | Educación | Tasa de Desempleo | Tasa Natural de Desempleo |
|-------------------|---------------------------|---------------------|-------------------|---------------------------|
| Miles de Personas | Total Anual | Años de Escolaridad | % | % |
| 2.600 | 2.568 | 5,114 | 6,6% | 6,1% |
| 2.647 | 2.657 | 5,263 | 7,5% | 6,1% |
| 2.695 | 2.630 | 5,412 | 7,4% | 6,1% |
| 2.742 | 2.430 | 5,562 | 7,0% | 6,1% |
| 2.789 | 2.631 | 5,711 | 6,5% | 6,1% |
| 2.836 | 2.593 | 5,860 | 5,9% | 6,1% |
| 2.883 | 2.546 | 6,009 | 5,6% | 6,1% |
| 2.931 | 2.503 | 6,158 | 4,2% | 6,1% |
| 2.970 | 2.530 | 6,307 | 4,4% | 6,1% |
| 3.003 | 2.548 | 6,456 | 5,0% | 6,1% |
| 3.057 | 2.520 | 6,605 | 5,1% | 6,1% |
| 3.095 | 2.518 | 6,754 | 3,3% | 6,1% |
| 3.128 | 2.450 | 6,904 | 2,5% | 6,1% |
| 3.166 | 2.418 | 7,053 | 4,3% | 6,1% |
| 3.197 | 2.378 | 7,202 | 8,7% | 6,1% |
| 3.244 | 2.475 | 7,351 | 14,0% | 6,1% |
| 3.298 | 2.431 | 7,500 | 13,9% | 13,1% |
| 3.357 | 2.430 | 7,525 | 12,3% | 13,1% |
| 3.517 | 2.464 | 7,550 | 13,1% | 13,1% |
| 3.629 | 2.513 | 7,575 | 13,4% | 13,1% |
| 3.720 | 2.554 | 7,600 | 11,5% | 13,1% |
| 3.795 | 2.537 | 7,680 | 10,3% | 13,1% |
| 3.868 | 2.499 | 7,760 | 19,8% | 13,1% |
| 4.030 | 2.456 | 8,050 | 21,0% | 13,1% |
| 4.127 | 2.482 | 8,210 | 17,5% | 13,1% |
| 4.229 | 2.489 | 8,300 | 15,0% | 13,1% |
| 4.357 | 2.507 | 8,180 | 12,1% | 13,1% |
| 4.463 | 2.515 | 8,210 | 10,9% | 13,1% |
| 4.662 | 2.542 | 8,250 | 9,7% | 13,1% |
| 4.822 | 2.563 | 8,460 | 7,9% | 13,1% |
| 4.923 | 2.580 | 8,580 | 7,8% | 13,1% |
| 5.019 | 2.591 | 8,650 | 8,2% | 8,2% |
| 5.164 | 2.559 | 9,240 | 6,7% | 8,2% |
| 5.451 | 2.565 | 9,380 | 6,6% | 8,2% |
| 5.574 | 2.542 | 9,470 | 7,8% | 8,2% |
| 5.609 | 2.526 | 9,570 | 7,3% | 8,2% |
| 5.645 | 2.518 | 9,760 | 6,3% | 8,2% |
| 5.740 | 2.475 | 9,660 | 6,1% | 8,2% |
| 5.881 | 2.523 | 9,930 | 6,4% | 8,2% |
| 6.036 | 2.431 | 10,030 | 10,1% | 8,2% |
| 6.115 | 2.444 | 10,169 | 9,7% | 8,2% |
| 6.189 | 2.440 | 10,241 | 9,9% | 8,2% |
| 6.301 | 2.435 | 10,260 | 9,8% | 8,2% |
| 6.529 | 2.419 | 10,450 | 9,5% | 8,2% |
| 6.742 | 2.401 | 10,518 | 10,0% | 8,2% |
| 6.937 | 2.370 | 10,638 | 9,2% | 8,2% |
| 6.941 | 2.351 | 10,803 | 7,8% | 8,2% |
| 7.085 | 2.361 | 10,829 | 7,1% | 8,2% |
| 7.350 | 2.351 | 10,909 | 7,8% | 8,2% |
| 7.448 | 2.322 | 10,984 | 9,7% | 8,2% |
| 7.763 | 2.316 | 11,044 | 8,1% | 7,6% |
| 8.061 | 2.312 | 11,111 | 7,1% | 7,6% |

Fuente: Ministerio de Hacienda en base a información del Banco Central, U. de Chile e INE.

Variables para el cálculo del PIB Tendencial*

* Para las variables de Empleo y Fuerza de Trabajo del INE el dato anual se obtiene como el promedio de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre.

Para estas series se incluyen los datos bajo la nueva encuesta de empleo del INE (NENE), pero es importante recalcar que estos datos son sólo referenciales ya que los primeros datos oficiales de la NENE corresponden a marzo de 2010

IV. Acta de resultados del Comité Consultivo del Precio de Referencia del Cobre

1. Como parte del proceso de elaboración de la Ley de Presupuestos del Sector Público del año 2013, el 05 de julio de 2012 se reunió en las dependencias del Ministerio de Hacienda el Comité Consultivo del Precio de Referencia del Cobre.
2. En esta ocasión, el Comité estuvo integrado dieciséis expertos en la materia:
 - Claudio Agostini
 - Rafael Aldunate
 - Jorge Bande
 - María Cristina Betancour
 - Alfonso González
 - Juan Carlos Guajardo
 - Javier Hurtado
 - Susana Jiménez
 - Michelle Labbé
 - Gustavo Lagos
 - Álvaro Merino
 - José Tomás Morel
 - Fernando Porcile
 - Gonzalo Sánchez
 - Enrique Silva
 - Joaquín Vial
3. Los profesionales participantes en el Comité fueron consultados a título personal, por tanto sus estimaciones no comprometen a las instituciones en las que se desempeñan.
5. Los miembros del Comité se comprometieron a enviar sus estimaciones del precio del cobre BML promedio para el período 2013-2022, hasta el día 20 de julio de 2012. Las cifras entregadas se encontrarán en dólares de 2013, utilizando como deflactor el IPC de los Estados Unidos proyectado por el Fondo Monetario Internacional.
6. Tras recibir las estimaciones de todos los miembros del Comité, en el plazo señalado, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda procedió a aplicar la metodología para determinar el precio de referencia del cobre que será utilizado en la elaboración de la Ley de Presupuestos del Sector Público para 2013. Esta metodología se sintetiza de la siguiente manera:
 - a. Cada integrante del Comité envió su estimación sobre el precio de la libra de cobre para el período 2013-2022, expresado en centavos de dólar del año 2013, junto con justificaciones de las mismas.
 - b. Las diez estimaciones de cada experto se promediaron a fin de obtener un precio promedio para el período.

- c. Las estimaciones de cada experto se promediaron entre sí, excluyendo las dos observaciones extremas -la más alta y la más baja- con el fin de obtener un indicador robusto.
- d. El promedio así obtenido se aproximó al entero en centavos de dólar más cercano.

7. Las estimaciones de cada miembro del Comité sobre el precio promedio de la libra de cobre para el período 2013-2022 se presentan a continuación, en orden ascendente¹³:

| Estimación | Precio promedio del cobre período 2013- 2022 (US\$¢/lb - moneda de 2013) |
|------------|---|
| 1 | 272,1 |
| 2 | 276,1 |
| 3 | 281,6 |
| 4 | 293,0 |
| 5 | 294,8 |
| 6 | 295,5 |
| 7 | 295,8 |
| 8 | 297,0 |
| 9 | 298,0 |
| 10 | 305,0 |
| 11 | 308,5 |
| 12 | 320,3 |
| 13 | 329,3 |
| 14 | 335,6 |
| 15 | 350,0 |
| 16 | 370,5 |

Fuente: Dipres.

- 8. Siguiendo la metodología señalada, se procedió a promediar entre sí las estimaciones de cada experto, excluyendo las dos observaciones extremas, que correspondieron a 272,1 US\$¢/Lb y a 370,5 US\$¢/lb. Así se obtuvo un promedio aritmético de 305,8 US\$¢/lb.
- 9. De esta manera, el precio de referencia del cobre para la estimación del Balance Estructural del Sector Público en el año 2013 quedó fijado en 306 US\$¢/lb (moneda de 2013).

13 El orden de los datos presentados no corresponde al orden del listado de expertos presentado en el punto 2 del acta.

V. Resultados históricos del balance estructural

El siguiente cuadro presenta información de gran utilidad para el análisis ex post de la política fiscal. Al respecto, cabe recordar que el seguimiento y cumplimiento de la meta de política de Balance Estructural de cada año, es realizado sobre la base de los parámetros estructurales entregados por los Comités Consultivos del año previo. Esto quiere decir que se utilizan el nivel del PIB de tendencia y del precio de referencia del cobre obtenidos en las consultas realizadas en julio/agosto previos al envío del Proyecto de Ley de Presupuestos. De esta manera, hasta el año 2010 se presenta la información según la compilación de referencia 2003 de Cuentas Nacionales con la que los comités de los años respectivos estimaron el PIB de tendencia. A partir de 2011 las cifras se estiman según la compilación de referencia 2008.

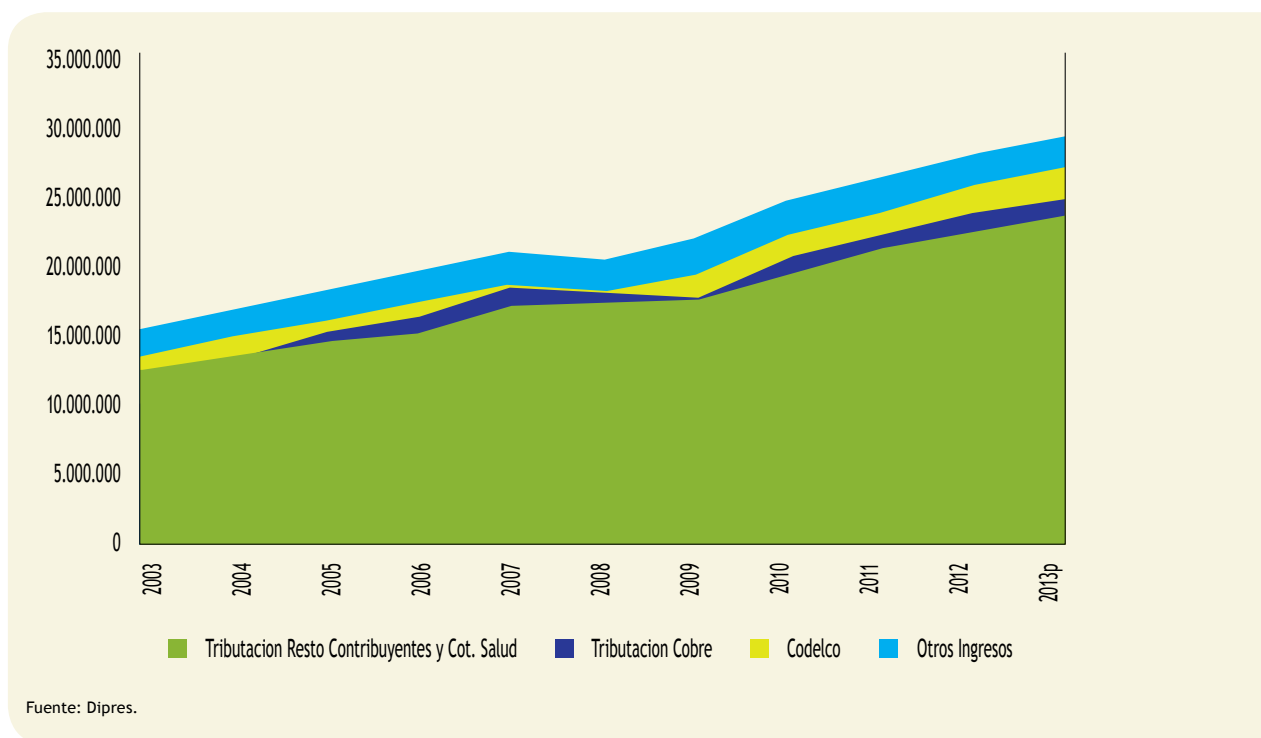
| Millones de pesos de cada año | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012e | 2013p |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| INGRESOS EFECTIVOS | 10.574.039 | 12.849.605 | 15.773.633 | 20.069.168 | 23.110.365 | 22.734.214 | 18.368.879 | 23.907.470 | 27.562.092 | 28.178.760 | 29.632.209 |
| EFEECTO CÍCLICO TOTAL | -662.394 | 611.503 | 2.268.629 | 4.897.585 | 6.123.016 | 4.567.107 | -1.362.874 | 1.668.014 | 2.884.517 | 999.031 | 426.945 |
| Efecto Cíclico en Tributación no Minera | -411.334 | -289.856 | -141.755 | -196.893 | -162.929 | -277.683 | -2.064.483 | -776.219 | 42.963 | 62.673 | -170.564 |
| Efecto Cíclico en Cotizaciones de Salud | -25.601 | -19.115 | -10.566 | -13.010 | -10.768 | -16.756 | -98.850 | -61.975 | -650 | 3.289 | -10.861 |
| Efecto Cíclico en Ingresos Cobre | -225.459 | 920.474 | 2.420.950 | 5.107.488 | 6.296.713 | 4.861.545 | 800.459 | 2.506.209 | 2.842.204 | 933.069 | 608.370 |
| Cobre Codelco | -225.459 | 920.474 | 1.250.073 | 3.278.987 | 3.489.670 | 2.537.905 | 422.513 | 1.759.697 | 1.479.825 | 351.426 | 427.531 |
| Molibdeno Codelco | 0 | 0 | 791.454 | 407.548 | 500.280 | 318.698 | -294.871 | -115.847 | -154.975 | -200.445 | -224.040 |
| Cobre Mineras Privadas | 0 | 0 | 379.422 | 1.420.953 | 2.306.762 | 2.004.942 | 672.817 | 862.358 | 1.517.354 | 782.088 | 404.879 |
| Impuesto específico | 0 | 0 | 0 | 0 | 323.395 | 147.906 | 116.000 | 117.014 | 314.711 | 146.298 | 62.151 |
| Impuesto de Primera Categoría | 0 | 0 | 379.422 | 966.623 | 1.085.167 | 1.379.498 | 467.028 | 440.966 | 822.399 | 505.008 | 255.250 |
| Impuesto adicional | 0 | 0 | 0 | 454.330 | 898.201 | 477.539 | 89.789 | 304.378 | 380.244 | 130.781 | 87.477 |
| INGRESOS ESTRUCTURALES | 11.236.433 | 12.238.101 | 13.505.004 | 15.171.584 | 16.987.349 | 18.167.107 | 19.731.753 | 22.239.456 | 24.677.575 | 27.179.729 | 29.205.265 |
| GASTO EFECTIVO | 10.804.507 | 11.605.137 | 12.751.889 | 14.085.768 | 16.062.629 | 18.897.024 | 22.411.428 | 24.359.988 | 26.001.453 | 28.400.435 | 30.631.555 |
| BALANCE EFECTIVO | -230.468 | 1.244.468 | 3.021.744 | 5.983.400 | 7.047.736 | 3.837.190 | -4.042.550 | -452.519 | 1.560.639 | -221.675 | -999.346 |
| BALANCE ESTRUCTURAL | 431.926 | 632.964 | 753.115 | 1.085.816 | 924.720 | -729.917 | -2.679.675 | -2.120.532 | -1.323.878 | -1.220.706 | -1.426.291 |
| BALANCE ESTRUCTURAL (% del PIB) | 0,8 | 1,0 | 1,1 | 1,4 | 1,1 | -0,8 | -3,0 | -2,0 | -1,1 | -1,0 | -1,0 |
| Precio de referencia del Cobre | 88 | 88 | 93 | 99 | 121 | 137 | 199 | 213 | 259 | 302 | 306 |
| Precio de referencia del Molibdeno | N/A | N/A | 12 | 12 | 14,7 | 16,5 | 21,9 | 20,5 | 22,4 | 23,0 | 20,8 |
| Brecha PIB (t) | 4,2 | 2,9 | 1,4 | 1,5 | 1,1 | 1,5 | 8,2 | 4,7 | 0,0 | -0,2 | 0,6 |

e: Estimado.
p: Proyectado.

Fuente: Dipres.

El siguiente gráfico presenta la evolución de los ingresos estructurales entre los años 2003 a 2013.

Nivel y composición de los ingresos estructurales 2003-2013 (millones de pesos de 2013)



Referencias

- Aguilar, Ximena y María Paz Collinao. “Cálculo del Stock de Capital para Chile 1985-2000”. Documento de trabajo N°133, Banco Central de Chile, 2001.
- Baxter, M. y Robert King. “Measuring Business Cycles Aproximate Band-Pass Filters for Economic Time Series”. Working Paper NBER N° 5022, febrero 1995.
- Blanchard, O.J. y D. Quah. “The Dynamic Effects of Aggregate Demand and Aggregate Supply Disturbances”. American Economic Review 79(4), 1989, pp: 655-73.
- Coeymans, Juan Eduardo. “Crecimiento a Mediano y Largo Plazo en la Economía Chilena”. MIDEPLAN, 2000.
- Daban Sanchez, Maria T., Enrica Detragiache, Gabriel Di Bella, Gian M. Milesi-Ferretti, Steven A. Symansky. “Rules-Based Fiscal Policy in France, Germany, Italy and Spain”. IMF Occasional Paper N° 225, 2003.
- De Masi, P. R. “IMF Estimates of Potential Output”. IMF Working Paper N° 97/177, diciembre 1997.
- Dipres. “Informe de Finanzas Públicas. Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público el año 2004”. Octubre 2003.

- Dipres “Primer Informe. Comité Asesor para el diseño de una Política Fiscal de Balance Estructural de Segunda Generación para Chile”. Agosto 2010.
- Dipres “Propuestas para perfeccionar la Regla Fiscal. Informe final. Comité Asesor para el diseño de una Política Fiscal de Balance Estructural de Segunda Generación para Chile”. Junio 2011.
- Corbo, V., R. Caballero, M. Marcel, F. Rosende, K. Schmidt-Hebel, R. Vergara y J.Vial. “Comité Asesor para el Diseño de una Política Fiscal de Balance Estructural de Segunda Generación para Chile - Propuestas para perfeccionar la regla fiscal”, 2011.
- European Commission. “Technical Note: The Commission Service’s Method for Calculating the Cyclical Adjustment of Government Budget Balances”. Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Economy N° 60, 1995.
- French-Davis, Ricardo. “Entre el Neoliberalismo y el Crecimiento con Equidad: Tres décadas de Política Económica en Chile”. J.C. Sáez Editor, tercera edición, Santiago, capítulo 1 y anexo, 2003.
- Giorno, C., P. Richardson, D. Roseveare and P. van den Noord. “Potential Output, Output Gaps and Structural Budget Balances”, OECD Economic Studies, No. 24, Paris, 1995.
- Hagemann, R. “The Structural Budget Balance: The IMF’s Methodology”. IMF Working Paper No. 99/95, julio 1999.
- Henríquez, C. “Stock de Capital en Chile (1985-2005): Metodología y Resultados”. Banco Central de Chile, Estudios Económicos y Estadísticos N° 63, abril 2008.
- Kell, M. “An Assessment of Fiscal Rules in the United Kingdom”. IMF Working Paper 01/91, julio.
- Kopits, G. y S. Symansky. “Fiscal Policy Rules”. IMF Occasional Paper N° 162, 2001.
- Larch, M., y A. Turrini. The cyclically-adjusted budget balance in EU fiscal policy making: a love at first sight turned into a mature relationship”. European Commission, Economic Papers 374, 2009.
- Larraín, F., R. Costa, R. Cerda, M. Villena y A. Tomaselli “Una política fiscal de balance estructural de segunda generación para Chile”. Estudios de Finanzas Públicas, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, 2011.
- Marcel, Mario, Marcelo Tokman, Rodrigo Valdés y Paula Benavides. “Balance Estructural del Gobierno Central. Metodología y Estimaciones para Chile: 1987-2000”. Dirección de Presupuestos, septiembre de 2001.
- Marfán, M. y P. Artiagoitia. “Estimación del PGB Potencial: Chile 1960-1988”. “Colección Estudios CIEPLAN” N° 27, diciembre 1989.
- Ministerio de Hacienda. “Superávit Estructural y Cálculo del PIB Potencial”. Documento de Trabajo interno elaborado en ocasión de la consulta sobre el PIB potencial al Comité de Expertos, julio de 2002.
- Ministerio de Hacienda. “Resultados del Comité Consultivo del PIB Potencial”. Septiembre de 2002.

- Ministerio de Hacienda. “Aspectos Metodológicos en la Estimación del PIB Potencial en el Marco del Cálculo del Balance Estructural”. Junio de 2003.
- Ministerio de Hacienda. “Fiscal Policy in Chile. The Structural Balance Rule”. Mimeo preparado para la reunión de Ministros de Hacienda de APEC, julio 2004.
- Nehru, Vikram y Ashok Dhareshwar. “A New Database on Physical Capital Stock: Sources, methodology and Results”. Revista de Análisis Económico, Vol 8, N°1, pp: 37-59, junio 1993.
- Perry, G. “Can Fiscal Rules Help Reduce Macroeconomic Volatility in LAC?”. Trabajo preparado para la conferencia conjunta del FMI y Banco Mundial Sobre Reglas Fiscales e Instituciones, llevado a cabo en Oaxaca, México en febrero de 2002.
- Restrepo, Jorge y Claudio Soto. “Regularidades Empíricas de la Economía Chilena: 1986-2005”. Revista Economía Chilena, volumen 9, N°2, 2006.
- Rojas, P., E. López y S. Jiménez. “Determinantes del Crecimiento y Estimación del Producto Potencial en Chile: El Rol del Comercio Internacional”. En F. Morandé y R. Vergara, eds., Análisis Empírico del Crecimiento Chileno, Santiago: CEP-ILADE, 1997.
- Roldós, Jorge. “El Crecimiento del Producto Potencial en Mercados Emergentes: El Caso de Chile”. En F. Morandé y R. Vergara, eds., Análisis Empírico del Crecimiento Chileno. Santiago: CEP-ILADES, 1997.
- Stanger, Michael. “Empalme del PIB y de los Componentes del Gasto: Series Anuales y Trimestrales 1986-2002, Base 2003”. Serie de Estudios Económicos Estadísticos, N° 55, marzo 2007.
- Solow, R. M. “Technical Change and the Aggregate Function of Production”. The Review of Economics and Statistics, 39(3):312-320, 1957.
- Tapia, Heriberto. “Balance Estructural del Gobierno Central de Chile”. Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 25, CEPAL, agosto 2003.
- Velasco A., A. Arenas, J. Rodríguez, M. Jorrat y C. Gamboni. “El enfoque de balance estructural en la política fiscal en Chile: resultados, metodología y aplicación al período 2006-2009”. Estudios de Finanzas Públicas N°15, Dipres, 2010.

ANEXO II

COMPROMISOS PRESUPUESTARIOS 2012

1. Ley de Presupuestos N° 20.557

a. Inciso 1° artículo 15 Ley de Presupuestos

La Dirección de Presupuestos proporcionará a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados y a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos los informes y documentos que se señalan, en la forma y oportunidades que a continuación se indican:

1. Informe de ejecución presupuestaria mensual de ingresos y gastos del Gobierno Central, a nivel de Subtítulos, dentro de los treinta días siguientes al término del respectivo mes.
2. Nómina mensual de los decretos que dispongan transferencias con cargo a la asignación Provisión para Financiamientos Comprometidos, de la Partida Tesoro Público, totalmente tramitados en el período, dentro de los quince días siguientes al término del mes respectivo.
3. Informe de ejecución presupuestaria trimestral de ingresos y gastos del Gobierno Central, a nivel de Subtítulos, dentro de los treinta días siguientes al término del respectivo trimestre, incluyendo en anexos un desglose de los ingresos tributarios del período, otras fuentes de financiamiento y comportamiento de la deuda bruta del Gobierno Central.
4. Informe de la ejecución trimestral del presupuesto de ingresos y de gastos de las partidas de esta ley, al nivel de partidas, capítulos y programas aprobados respecto de cada una de ellas, estructurado en presupuesto inicial, presupuesto vigente y monto ejecutado a la fecha respectiva, incluido el gasto de todas las glosas de esta ley, dentro de los treinta días siguientes al término del respectivo trimestre.
5. Informe financiero trimestral de las empresas del Estado y de aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al cincuenta por ciento, que comprenderá un balance consolidado por empresa y estado de resultados a nivel consolidado y por empresa. Dicho Informe será elaborado por el Comité Sistema de Empresas de la Corporación de Fomento de la Producción o quien lo suceda o reemplace, y será remitido dentro de los quince días siguientes a la fecha de vencimiento del respectivo plazo de presentación fijado por la Superintendencia de Valores y Seguros.
6. Informe semestral de la deuda pública bruta y neta del Gobierno Central y de la deuda bruta y neta del Banco Central, con sus notas explicativas y antecedentes complementarios, dentro de los sesenta días y noventa días siguientes al término del correspondiente semestre, respectivamente.

7. Copia de los balances anuales y estados financieros semestrales de las empresas del Estado, Televisión Nacional de Chile, el Banco del Estado de Chile, la Corporación del Cobre de Chile, de todas aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al cincuenta por ciento, realizados y auditados de acuerdo a las normas establecidas para las sociedades anónimas abiertas, y de las entidades a que se refiere la ley N°19.701. Dichas copias serán remitidas dentro de los quince días siguientes a la fecha de vencimiento del respectivo plazo de presentación fijado por la Superintendencia de Valores y Seguros.
8. Copia de los contratos de préstamo que se suscriban con organismos multilaterales en uso de la autorización otorgada en el artículo 3° de esta ley, dentro de los quince días siguientes al de su total tramitación.
9. Informe trimestral de las operaciones de cobertura de riesgo de activos y pasivos autorizados en el artículo 5° de la ley N°19.908, dentro de los treinta días siguientes al término del respectivo trimestre.
10. Informe Trimestral sobre los Activos Financieros del Tesoro Público, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre.
11. Informe trimestral sobre el Fondo de Reserva de Pensiones y el Fondo de Estabilización Económica y Social, dentro de los 90 días siguientes al término del respectivo trimestre.

En el caso del Fondo de Estabilización Económica y Social, el informe deberá ser presentado ante la Comisión Especial Mixta de Presupuestos y contener, al menos, el detalle de aportes y retiros del período, debiendo identificarse y fundamentarse el destino de estos últimos.

12. Informe trimestral, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre, de las asignaciones comprendidas en los subtítulos 24 y 33, para cada uno de los programas de esta ley. Adicionalmente y en las mismas fechas, los organismos responsables de dichos programas, deberán publicar en su página web institucional la individualización de los proyectos beneficiados, nómina de beneficiarios, metodología de elección de éstos, las personas o entidades ejecutoras de los recursos, los montos asignados y la modalidad de asignación.

Si las asignaciones a las que hace mención el párrafo precedente corresponden a transferencias a municipios, el informe respectivo deberá contener una copia de los convenios firmados con los alcaldes, el desglose por municipio de los montos transferidos y criterios bajo el cual éstos fueron distribuidos.

13. Informe, antes del 31 de diciembre de 2011, de los gastos considerados para el año 2012 en iniciativas de inversión en las zonas comprendidas en el decreto supremo N°150, de 2010, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, especificando el tipo de obra, región y comuna de ubicación, costo y plazo de ejecución. Asimismo, estado de avance trimestral, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre, de cada una de las obras especificadas.
14. La Dirección de Presupuestos, en el marco del Plan Araucanía, informará a más tardar el 31 de marzo de 2012 a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, acerca de las iniciativas de inversión sectoriales consideradas en la ley de Presupuestos del Sector para el año 2012 que se contempla desarrollar en la IX Región.

15. Trimestralmente, copia de los decretos de modificaciones presupuestarias totalmente tramitados en el período, dentro de los 30 días siguientes al término del trimestre, y un informe consolidado de las modificaciones presupuestarias efectuadas en el trimestre anterior, especificando los montos incrementados o disminuidos por subtítulo y partida.
16. Informe trimestral de los ingresos fiscales asociados a las medidas adoptadas para el financiamiento de la reconstrucción, incluyendo la Ley N°20.469, que introduce modificaciones a la tributación de la actividad minera, la Ley N°20.455, que modifica diversos cuerpos legales para obtener recursos destinados al financiamiento de la reconstrucción del país, y la Ley N°20.444, que crea el Fondo Nacional de la Reconstrucción y establece mecanismos de incentivo tributario a las donaciones efectuadas en caso de catástrofe.
17. Informe, antes del 31 de marzo de 2012, de las políticas de reducción de la evasión tributaria y del avance en el cumplimiento de dichas políticas.
18. Informe en el que se dé cuenta del contenido, compromisos, objetivos, cronograma, metas y mecanismos de evaluación, cuando ello sea necesario, del Plan Arica y Parinacota y del Plan Arauco, el que deberá ser enviado antes del 31 de marzo de 2012. Trimestralmente, dentro de los treinta días siguientes al término del período correspondiente, deberá enviarse un informe sobre el estado de cumplimiento de ambos planes, en el que se indicará el estado de ejecución, montos transferidos, avance real de las obras que contemplen, todo ello desglosado según cada una de las áreas de intervención comprendidas.

Para dar cumplimiento a lo señalado en los párrafos anteriores, la información indicada deberá ser entregada por los organismos correspondientes, debiendo además ser publicada en los mismos plazos en la página web de los organismos obligados a proporcionarla.

El reglamento a que se refiere el inciso tercero del artículo 7° de la ley N°19.862, deberá establecer que la inscripción de cada operación de transferencia deberá señalar el procedimiento utilizado en su asignación, si es por concurso, asignación directa u otro. Trimestralmente, la Subsecretaría de Hacienda enviará un informe sobre la base a la información proporcionada por el Registro Central de Colaboradores del Estado, identificando el total de asignaciones directas ejecutadas en el período a nivel de programa.

Toda información que en virtud de otras disposiciones de esta ley deba ser remitida a Comisiones del Senado y de la Cámara de Diputados, será proporcionada por los respectivos organismos a la Comisión Mixta de Presupuestos, quien la pondrá a disposición de la o las Comisiones a que se refieren dichas disposiciones, sin perjuicio de su publicación en la página web del organismo respectivo.

La información deberá ser atinente e incluir las advertencias de porcentajes de cumplimientos de objetivos o indicadores.

La Dirección de Presupuestos remitió la información que se señala, en las fechas que se indican, a través de los siguientes documentos:

a) **PUNTO 1**

Plazos:

29 de febrero de 2012

30 de marzo de 2012

30 de abril de 2012

31 de mayo de 2012

30 de junio de 2012

30 de julio de 2012

30 de agosto de 2012

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N° 351 de 29 de febrero, 473 de 30 de marzo, 618 de 30 de abril, 763 de 31 de mayo, 919 de 29 de junio, 1105 de 30 de julio y 1258 de 30 de agosto de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N° 352 de 29 de febrero, 474 de 30 de marzo, 619 de 30 de abril, 764 de 31 de mayo, 920 de 29 de junio, 1106 de 30 de julio y 1259 de 30 de agosto de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N° 353 de 29 de febrero, 475 de 30 de marzo, 620 de 30 de abril, 765 de 31 de mayo, 921 de 29 de junio, 1107 de 30 de julio y 1260 de 30 de agosto de 2012.

b) **PUNTO 2**

Plazos:

15 de febrero de 2012¹

15 de marzo de 2012

16 de abril de 2012

15 de mayo de 2012

15 de junio de 2012

15 de julio de 2012

16 de agosto de 2012

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N° 414 de 15 de marzo, 531 de 16 de abril, 677 de 11 de mayo, 833 de 15 de junio, 997 de 13 de julio y 1168 de 14 de agosto de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N° 415 de 15 de marzo, 532 de 16 de abril, 676 de 11 de mayo, 834 de 15 de junio, 998 de 13 de julio y 1169 de 14 de agosto de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N° 416 de 15 de marzo, 533 de 16 de abril, 675 de 11 de mayo, 835 de 15 de junio, 999 de 13 de julio y 1170 de 14 de agosto de 2012.

1

Durante el mes de enero no se trataron Decretos cargo a la asignación Provisión para Financiamientos Comprometidos.

c) PUNTO 3

Plazos:

30 de abril de 2012

30 de julio de 2012

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N°618 de 30 de abril y 1105 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N°619 de 30 de abril y 1106 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°620 de 30 de abril y 1107 de 30 de julio de 2012.

d) PUNTO 4

Plazos:

30 de abril de 2012

30 de julio de 2012

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N°618 de 30 de abril y 1105 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N°619 de 30 de abril y 1106 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°620 de 30 de abril y 1107 de 30 de julio de 2012.

e) PUNTO 5

Plazos:

15 de mayo de 2012

15 de septiembre de 2012

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N°553 de 20 de abril 1168 de 14 de agosto de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N° N°554 de 20 de abril 1169 de 14 de agosto de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°555 de 20 de abril y 1170 de 14 de agosto de 2012.

f) PUNTO 6

Plazo:

07 de agosto de 2012 - 7 de octubre de 2012

g) PUNTO 7

Plazos:

30 septiembre de 2012

h) PUNTO 8

Durante 2012 se han tramitado decretos con contratos de préstamo suscritos por organismos multilaterales, los que han sido informados a través de los siguientes oficios:

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinario N°833 de 15 de junio y 1258 de 30 de agosto de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinario N°834 de 15 de junio y 1259 de 30 de agosto de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinario N°835 de 15 de junio y 1260 de 30 de agosto de 2012.

i) PUNTO 9

Plazos:

30 de abril de 2012

30 de julio de 2012

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N°618 de 30 de abril y 1105 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N°619 de 30 de abril y 1106 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°620 de 30 de abril y 1107 de 30 de julio de 2012.

j) PUNTO 10

Plazos:

30 de abril de 2012

30 de julio de 2012

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N°618 de 30 de abril y 1105 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N°619 de 30 de abril y 1106 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°620 de 30 de abril y 1107 de 30 de julio de 2012.

k) PUNTO 11

Plazos:

30 de abril de 2012

30 de julio de 2012

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N°618 de 30 de abril y 1105 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N°619 de 30 de abril y 1106 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°620 de 30 de abril y 1107 de 30 de julio de 2012.

l) PUNTO 12

Plazos:

30 de abril de 2012

30 de julio de 2012

Durante el año 2012 se han remitido los informes a través de los siguientes documentos:

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N°618 de 30 de abril y 1105 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N°619 de 30 de abril y 1106 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°620 de 30 de abril y 1107 de 30 de julio de 2012.

m) PUNTO 13

Plazos:

31 de diciembre de 2011

30 de abril de 2012

30 de julio de 2012

Durante el año 2012 se han remitido los informes a través de los siguientes documentos:

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: 618 de 30 de abril y 1105 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N°619 de 30 de abril y 1106 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°1657 de 30 de diciembre de 2011, 620 de 30 de abril y 1107 de 30 de julio de 2012.

n) PUNTO 14

Plazos:

31 de marzo de 2012

Durante el año 2012 se han remitido los informes a través de los siguientes documentos:

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinario N°473 de 30 de marzo de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinario N°474 de 30 de marzo de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinario N° 475 de 30 de marzo de 2012.

o) PUNTO 15

Plazos:

30 de abril de 2012

30 de julio de 2012

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N°618 de 30 de abril y 1105 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N°619 de 30 de abril y 1106 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°620 de 30 de abril y 1107 de 30 de julio de 2012.

p) PUNTO 16

Plazos:

30 de abril de 2012

30 de julio de 2012

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N°618 de 30 de abril y 1105 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N°619 de 30 de abril y 1106 de 30 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°620 de 30 de abril y 1107 de 30 de julio de 2012.

r) PUNTO 17

Plazos:

31 de marzo de 2012

Durante el año 2012 se han remitido los informes a través de los siguientes documentos:

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinario N°473 de 30 de marzo de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinario N°474 de 30 de marzo de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinario N°475 de 30 de marzo de 2012.

s) PUNTO 18

Plazos:

31 de marzo de 2012

15 de julio de 2012

Durante el año 2012 se han remitido los informes a través de los siguientes documentos:

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinario N°473 de 30 de marzo y 997 de 13 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinario N°474 de 30 de marzo, 998 de 13 de julio de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinario N°475 de 30 de marzo de 2012, 938 de 03 julio, 999 de 13 de julio de 2012.

2. Ley de Presupuestos N° 20.481

a. Artículo 15 Ley de Presupuestos 2011

La Dirección de Presupuestos proporcionará a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados y a la Comisión Especial de Presupuestos los informes y documentos que se señalan, en la forma y oportunidades que a continuación se indican:

1. Informe de ejecución presupuestaria mensual de ingresos y gastos del Gobierno Central, a nivel de Subtítulos, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo mes.
2. Nómina mensual de los decretos que dispongan transferencias con cargo a la asignación Provisión para Financiamientos Comprometidos de la Partida Tesoro Público, totalmente tramitados en el período, dentro de los 15 días siguientes al término del mes respectivo.
3. Informe de ejecución presupuestaria trimestral de ingresos y gastos del Gobierno Central, a nivel de Subtítulos, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre, incluyendo en anexos un desglose de los ingresos tributarios del período, otras fuentes de financiamiento y comportamiento de la deuda bruta del Gobierno Central.
4. Informe de la ejecución trimestral del presupuesto de ingresos y de gastos de las partidas de esta ley, al nivel de partidas, capítulos y programas aprobados respecto de cada una de ellas, estructurado en presupuesto inicial, presupuesto vigente y monto ejecutado a la fecha respectiva, incluido el gasto de todas las glosas de esta ley, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre.
5. Informe financiero trimestral de las empresas del Estado y de aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al 50%, que comprenderá un balance consolidado por empresa y estado de resultados a nivel consolidado y por empresa. Dicho informe será elaborado por el Comité Sistema de Empresas de la Corporación de Fomento de la Producción o quien lo suceda o reemplace, y será remitido dentro de los 15 días siguientes a la fecha de vencimiento del respectivo plazo de presentación fijado por la Superintendencia de Valores y Seguros.
6. Informe semestral de la deuda pública bruta y neta del Gobierno Central y de la deuda bruta y neta del Banco Central, con sus notas explicativas y antecedentes complementarios dentro de los 90 días y 120 días siguientes al término del correspondiente semestre, respectivamente.
7. Copia de los balances anuales y estados financieros semestrales de las empresas del Estado, Televisión Nacional de Chile, el Banco del Estado de Chile, la Corporación del Cobre de Chile y de todas aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al 50%, realizados y auditados de acuerdo a las normas establecidas para las sociedades anónimas abiertas, y de las entidades a que se refiere la Ley N° 19.701. Dichas copias serán remitidas dentro de los 15 días siguientes a la fecha de vencimiento del respectivo plazo de presentación fijado por la Superintendencia de Valores y Seguros.
8. Copia de los contratos de préstamo que se suscriban con organismos multilaterales en uso de la autorización otorgada en el artículo 3° de esta ley, dentro de los 15 días siguientes al de su total tramitación.

9. Informe de las operaciones de cobertura de riesgo de activos y pasivos autorizados en el artículo 5° de la ley N°19.908, dentro de los treinta días siguientes al término del respectivo trimestre.
10. Informe trimestral sobre los Activos Financieros del Tesoro Público, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre.
11. Informe trimestral sobre el Fondo de Reserva de Pensiones y el Fondo de Estabilización Económica y Social, dentro de los 90 días siguientes al término del respectivo trimestre.

En el caso del Fondo de Estabilización Económica y Social, el informe deberá ser presentado ante la Comisión Especial Mixta de Presupuestos y contener, al menos, el detalle de aportes y retiros del período, debiendo identificarse y fundamentarse el destino de estos últimos.

12. Informe trimestral, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre, de las asignaciones comprendidas en los subtítulos 24 y 33, para cada uno de los programas de esta ley. Adicionalmente y en las mismas fechas, los organismos responsables de dichos programas, deberán publicar en su página web institucional la individualización de los proyectos beneficiados, nómina de beneficiarios, metodología de elección de éstos, las personas o entidades ejecutoras de los recursos, los montos asignados y la modalidad de asignación.

Si las asignaciones a las que hace mención el párrafo precedente corresponden a transferencias, el informe respectivo también deberá contener una copia de los convenios firmados con los alcaldes, el desglose por municipios de los montos transferidos y el criterio bajo el cual éstos fueron distribuidos.

13. Trimestralmente, copia de los decretos de modificaciones presupuestarias totalmente tramitados en el periodo, dentro de los 30 siguientes al término del trimestre.
14. Informe, antes del 31 de diciembre de 2010, de los gastos considerados para el año 2011 en iniciativas de inversión en las zonas comprendidas en el decreto supremo N°15, de 2010, del Ministerio del Interior, especificando el tipo de obra, región y comuna de ubicación, costo y plazo de ejecución. Asimismo, estado de avance trimestral, dentro de los 30 días siguientes al término del trimestre respectivo, de cada una de las obras especificadas.
15. La Dirección de Presupuestos, en el marco del Plan Araucanía, informará a más tardar el 31 de marzo de 2011 a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos acerca de las iniciativas de inversiones sectoriales consideradas en la Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2011 que contempla desarrollar.

La Dirección de Presupuestos remitió en el año 2012 la información que se señala, correspondiente a la Ley de Presupuestos del año 2011, en las fechas que se indican, a través de los siguientes documentos:

a) Información: Ejecución presupuestaria del Sector Público 4° trimestre de 2011.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinario N°200 de 31 de enero de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinario N°201 de 31 de enero de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinario N° 203 de 31 de enero de 2012.

b) Información: Resultados de las empresas del Estado en 2011, elaborado por el Comité Sistema de Empresas de la Corporación de Fomento de la Producción.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinario N°553 de 20 de abril de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinario N°554 de 20 de abril de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinario N°555 de 20 de abril de 2012.

c) Información: Estadísticas de la deuda pública bruta y neta del Gobierno Central y del Banco Central correspondiente al segundo semestre de 2011.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinario N°553 de 20 de abril de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinario N°554 de 20 de abril de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinario N°555 de 20 de abril de 2012.

d) Información: Copia de los balances de 2011 de las empresas del Estado.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinario N°553 de 20 de abril de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinario N°554 de 20 de abril de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinario N°555 de 20 de abril de 2012.

e) Información: Informe del cuarto trimestre del Año 2011 sobre los Activos Financieros del Tesoro Público.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinario N°200 de 31 de enero de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinario N°201 de 31 de enero de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinario N°202 de 31 de enero de 2012.

f) Información: Informe del mes de Diciembre del Año 2011 del Fondo de Reserva de Pensiones y Fondo de Estabilización Económica y Social.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinario N°200 de 31 de enero de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinario N°201 de 31 de enero de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinario N°202 de 31 de enero de 2012.

g) Información: Informe del cuarto trimestre del Año 2011 sobre Fondo de Reserva de Pensiones y Fondo de Estabilización Económica y Social.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinario N°200 de 31 de enero de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinario N°201 de 31 de enero de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinario N°202 de 31 de enero de 2012.

h) Información: Informe del cuarto trimestre del Año 2011 sobre el funcionamiento del Registro Central de Colaboradores del Estado.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinario N°200 de 31 de enero de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinario N°201 de 31 de enero de 2012.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinario N°202 de 31 de enero de 2012.

ANEXO III

SISTEMA DE INFORMACIÓN DE FINANZAS PÚBLICAS

| INFORME | PRINCIPALES CONTENIDOS | PERIODICIDAD | OPORTUNIDAD |
|---|--|--------------|--|
| Estado mensual de operaciones del Gobierno Central (*) | <ul style="list-style-type: none"> - Ingresos y gastos del Gobierno Central Presupuestario, Extrapresupuestario y Total, clasificación económica - Balance contable | Mensual | 30 días máximo a partir de término de mes de referencia |
| Estado trimestral de operaciones del Gobierno Central Total | <ul style="list-style-type: none"> - Ingresos y gastos del Gobierno Central Total, clasificación económica - Balance contable - Balance ajustado - Ingresos tributarios - Información adicional de ingresos (imposiciones previsionales, ingresos tributarios minería privada, rendimiento medidas tributarias transitorias de reversion automática) - Variaciones y saldos FEPP, FRP y FEES - Deuda bruta del Gobierno Central | Trimestral | 30 días máximo a partir de término de trimestre de referencia |
| Informe financiero empresas públicas | <ul style="list-style-type: none"> - Balance de activos y pasivos, por empresa y consolidado - Estado de resultados, por empresa y consolidado | Trimestral | 90 días a partir de la fecha límite de publicación de EEFF en SVS (**) |
| Estadísticas de las finanzas públicas | <ul style="list-style-type: none"> - Gobierno Central Total: clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual y trimestral último año. - Clasificación funcional de las erogaciones. Serie anual. - Gobierno Central Presupuestario: clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual, trimestral último año, y mensual último año. - Gobierno Central Extrapresupuestario: clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual y trimestral último año. - Municipalidades: clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual. - Gobierno General: clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual. - Empresas Públicas: clasificación económica de ingresos, gastos y adquisición de activos no financieros, balance contable, balance ajustado. Serie anual. - Deuda bruta y neta del sector público. | Anual | Julio/agosto de cada año |

| INFORME | PRINCIPALES CONTENIDOS | PERIODICIDAD | OPORTUNIDAD |
|--|---|--------------|---|
| Informe de finanzas públicas | <ul style="list-style-type: none"> - Proyecto de ley de presupuestos - Proyección financiera del sector público - Activos y pasivos del Gobierno Central - Avances en la calidad del gasto - Gastos tributarios | Anual | Primera semana de octubre de cada año |
| Informe de pasivos contingentes | <ul style="list-style-type: none"> - Situación actual y proyección - Gestión de pasivos contingentes - Análisis de la posición fiscal | Anual | Mes de diciembre de cada año |
| Deuda del Gobierno Central | <ul style="list-style-type: none"> - Situación actual y años anteriores, saldos totales - Detalle de saldos por: vencimiento, moneda, acreedor e instrumento - Proyección mediano plazo | Trimestral | 90 días máximo a partir del término del trimestre de referencia |
| Evaluación de la gestión financiera del sector público y actualización de proyecciones | <ul style="list-style-type: none"> - Evaluación de la gestión financiera del Sector Público año anterior - Actualización de proyecciones año en curso | Anual | Junio-julio de cada año |
| Informe de deuda pública | <ul style="list-style-type: none"> - Deuda bruta y neta del Gobierno Central - Deuda bruta y neta del Banco Central - Notas explicativas e información complementaria | Trimestral | 90 días máximo a partir del término del trimestre de referencia |
| Informe de activos financieros del Tesoro Público | <ul style="list-style-type: none"> - Participación del Tesoro Público en el mercado de capitales - Portafolio consolidado de activos financieros - Portafolio de los activos financieros en pesos - Portafolio de activos financieros en dólares - Composición por mercado | Mensual | 30 días máximo a partir del término del mes de referencia |

| INFORME | | PRINCIPALES CONTENIDOS | PERIODICIDAD | OPORTUNIDAD |
|--|--|------------------------|---|-------------|
| Informe ejecutivo mensual Fondo de Reserva de Pensiones | - Portafolio por instrumento | Mensual | 30 días máximo a partir del término del mes de referencia | |
| | - Portafolio por duración | | | |
| | - Portafolio por instrumento y moneda | | | |
| Informe ejecutivo mensual Fondo de Estabilización Económica y Social | - Portafolio por instrumento | Mensual | 30 días máximo a partir del término del mes de referencia | |
| | - Portafolio por duración | | | |
| | - Portafolio por instrumento y moneda | | | |
| Fondo de Reserva de Pensiones Informe trimestral | - Portafolio por instrumento | Trimestral | 90 días máximo a partir del término del trimestre de referencia | |
| | - Portafolio por duración | | | |
| | - Portafolio por instrumento y moneda | | | |
| | - Valor de mercado del Fondo de Reserva de Pensiones y su evolución | | | |
| | - Evolución de mercados relevantes en el trimestre | | | |
| | - Política de inversión del Fondo de Reserva de Pensiones | | | |
| | - Métodos de cálculos de estimación de los retornos | | | |
| | - Cálculo del benchmark para el Fondo de Reserva de Pensiones | | | |
| | - Portafolio por instrumento | | | |
| | - Portafolio por duración | | | |
| Fondo de Estabilización Económica y Social Informe trimestral | - Portafolio por instrumento y moneda | Trimestral | 90 días máximo a partir del término del trimestre de referencia | |
| | - Valor de mercado del Fondo de Estabilización Económica y Social y su evolución | | | |
| | - Evolución de mercados relevantes en el trimestre | | | |
| | - Política de inversión del Fondo de Estabilización Económica y Social | | | |
| | - Métodos de cálculos de estimación de los retornos | | | |
| - Cálculo del benchmark para el Fondo de Estabilización Económica y Social | | | | |

(*) A partir de la ejecución presupuestaria de julio se publican las cifras mensuales del Gobierno Central Extrapresupuestario y Total.
(**) EEEF de la SVS: estados financieros de la Superintendencia de Valores y Seguros.

ANEXO IV

COMISIÓN ESPECIAL MIXTA DE PRESUPUESTOS

Presidente Sr. José García Ruminot

Senador Sr. Eduardo Frei Ruiz-Tagle

Senador Sr. Antonio Horvath Kiss

Senador Sr. Carlos Ignacio Kuschel Silva

Senador Sr. Ricardo Lagos Weber

Senador Sr. Juan Pablo Letelier Morel

Senador Sr. Jovino Novoa Vásquez

Senador Sr. Jaime Orpis Bouchon

Senadora Sra. Ximena Rincón González

Senador Sr. Hosain Sabag Castillo

Senador Sr. Eugenio Tuma Zedán

Senadora Sra. Ena Von Baer Jahn

Senador Sr. Andrés Zaldívar Larraín

Diputado Sr. Pepe Auth Stewart

Diputado Sr. Joaquín Godoy Ibáñez

Diputado Sr. Enrique Jaramillo Becker

Diputado Sr. Pablo Lorenzini Basso

Diputado Sr. Javier Macaya Danús

Diputado Sr. Miodrag Marinovic Solo de Zaldívar

Diputado Sr. Carlos Montes Cisternas

Diputado Sr. José Miguel Ortiz Novoa

Diputado Sr. Carlos Recondo Lavanderos

Diputado Sr. Alberto Robles Pantoja

Diputado Sr. Alejandro Santana Tirachini

Diputado Sr. Ernesto Silva Méndez

Diputado Sr. Gastón Von Mülehnbrock Zamora

Secretario Sr. Roberto Bustos Latorre

ANEXO V

INFORMACIÓN ESTADÍSTICA COMPLEMENTARIA

Cuadro A.V.1
ESTADO DE OPERACIONES DE GOBIERNO
GOBIERNO CENTRAL TOTAL PROYECCIÓN 2012
Moneda Nacional + Moneda Extranjera
Millones de pesos de 2012

| | Gobierno Central Presupuestario | Gobierno Central Extrapresupuestario | Gobierno Central Total |
|--|------------------------------------|---|---------------------------|
| TRANSACCIONES QUE AFECTAN EL PATRIMONIO NETO | | | |
| INGRESOS | 27.437.968 | 715.535 | 28.153.503 |
| Ingresos tributarios netos | 22.382.388 | | 22.382.388 |
| Tributación minería privada | 1.993.712 | | 1.993.712 |
| Tributación resto contribuyentes | 20.388.676 | | 20.388.676 |
| Cobre bruto | 1.470.245 | 691.390 | 2.161.635 |
| Imposiciones previsionales | 1.785.198 | | 1.785.198 |
| Donaciones | 75.813 | | 75.813 |
| Rentas de la propiedad | 567.712 | 24.500 | 592.212 |
| Ingresos de operación | 588.415 | | 588.415 |
| Otros ingresos | 568.196 | -355 | 567.841 |
| GASTOS | 22.648.270 | 468.807 | 23.117.078 |
| Personal | 5.372.981 | | 5.372.981 |
| Bienes y servicios de consumo y producción | 2.251.653 | 271.888 | 2.523.541 |
| Intereses | 566.111 | 196.919 | 763.031 |
| Subsidios y donaciones | 9.085.837 | | 9.085.837 |
| Prestaciones previsionales | 5.316.994 | | 5.316.994 |
| Otros | 54.694 | | 54.694 |
| RESULTADO OPERATIVO BRUTO | 4.789.698 | 246.727 | 5.036.425 |
| TRANSACCIONES EN ACTIVOS NO FINANCIEROS | | | |
| ADQUISICION NETA DE ACTIVOS NO FINANCIEROS | 5.258.099 | | 5.258.099 |
| Venta de activos físicos | 25.257 | | 25.257 |
| Inversión | 2.778.690 | | 2.778.690 |
| Transferencias de capital | 2.504.667 | | 2.504.667 |
| TOTAL INGRESOS | 27.463.225 | 715.535 | 28.178.760 |
| TOTAL GASTOS | 27.931.627 | 468.807 | 28.400.435 |
| PRESTAMO NETO/ENDEUDAMIENTO NETO | -468.402 | 246.727 | -221.675 |
| TRANSACCIONES EN ACTIVOS FINANCIEROS (FINANCIAMIENTO) | | | |
| ADQUISICION NETA DE ACTIVOS FINANCIEROS | -112.320 | 441.310 | 328.990 |
| Préstamos | 60.808 | -5 | 60.803 |
| Otorgamiento de préstamos | 323.401 | | 323.401 |
| Recuperación de préstamos | 262.593 | 5 | 262.598 |
| Títulos y valores | -474.160 | 441.671 | -32.489 |
| Inversión financiera | 6.567.873 | 441.671 | 7.009.544 |
| Venta de activos financieros | 7.042.033 | | 7.042.033 |
| Operaciones de cambio | | | |
| Caja | 301.031 | | 301.031 |
| Fondos Especiales | | -355 | -355 |
| Giros | | -355 | -355 |
| Depósitos | | | |
| Ajustes por rezagos Fondos Especiales | | | |
| Anticipo de gastos | | | |
| Prepago intereses | | | |
| Devolución anticipada de renta | | | |
| PASIVOS NETOS INCURRIDOS | 356.082 | 194.583 | 550.665 |
| Endeudamiento Externo Neto | 369.822 | | 369.822 |
| Endeudamiento | 767.042 | | 767.042 |
| Bonos | 735.000 | | 735.000 |
| Resto | 32.042 | | 32.042 |
| Amortizaciones | 397.220 | | 397.220 |
| Endeudamiento Interno Neto | 1.008.804 | | 1.008.804 |
| Endeudamiento | 1.617.752 | | 1.617.752 |
| Bonos | 1.617.752 | | 1.617.752 |
| Resto | | | |
| Amortizaciones | 608.948 | | 608.948 |
| Bonos de Reconocimiento | -1.022.545 | 194.583 | -827.962 |
| FINANCIAMIENTO | -468.402 | 246.727 | -221.675 |

Cuadro A.V.2
ESTADO DE OPERACIONES DE GOBIERNO
GOBIERNO CENTRAL TOTAL 2013
Moneda Nacional + Moneda Extranjera
Millones de pesos de 2013

| | Gobierno Central Presupuestario | Gobierno Central Extrapresupuestario | Gobierno Central Total |
|--|------------------------------------|---|---------------------------|
| TRANSACCIONES QUE AFECTAN EL PATRIMONIO NETO | | | |
| INGRESOS | 28.854.606 | 746.430 | 29.601.037 |
| Ingresos tributarios netos | 23.251.790 | | 23.251.790 |
| Tributación minería privada | 1.511.917 | | 1.511.917 |
| Tributación resto contribuyentes | 21.739.874 | | 21.739.874 |
| Cobre bruto | 1.894.621 | 720.390 | 2.615.011 |
| Imposiciones previsionales | 1.933.717 | | 1.933.717 |
| Donaciones | 69.342 | | 69.342 |
| Rentas de la propiedad | 531.437 | 26.040 | 557.477 |
| Ingresos de operación | 591.367 | | 591.367 |
| Otros ingresos | 582.332 | | 582.332 |
| GASTOS | 24.620.531 | 460.583 | 25.081.115 |
| Personal | 5.456.179 | | 5.456.179 |
| Bienes y servicios de consumo y producción | 2.328.609 | 291.575 | 2.620.184 |
| Intereses | 647.940 | 169.008 | 816.948 |
| Subsidios y donaciones | 10.741.961 | | 10.741.961 |
| Prestaciones previsionales | 5.443.957 | | 5.443.957 |
| Otros | 1.885 | | 1.885 |
| RESULTADO OPERATIVO BRUTO | 4.234.075 | 285.847 | 4.519.922 |
| TRANSACCIONES EN ACTIVOS NO FINANCIEROS | | | |
| ADQUISICIÓN NETA DE ACTIVOS NO FINANCIEROS | 5.519.268 | | 5.519.268 |
| Venta de activos físicos | 31.173 | | 31.173 |
| Inversión | 3.098.668 | | 3.098.668 |
| Transferencias de capital | 2.451.773 | | 2.451.773 |
| TOTAL INGRESOS | 28.885.779 | 746.430 | 29.632.209 |
| TOTAL GASTOS | 30.170.972 | 460.583 | 30.631.555 |
| PRESTAMO NETO/ENDEUDAMIENTO NETO | -1.285.193 | 285.847 | -999.346 |
| TRANSACCIONES EN ACTIVOS FINANCIEROS (FINANCIAMIENTO) | | | |
| ADQUISICIÓN NETA DE ACTIVOS FINANCIEROS | 198.639 | 454.855 | 653.494 |
| Préstamos | -1.582 | | -1.582 |
| Otorgamiento de préstamos | 312.734 | | 312.734 |
| Recuperación de préstamos | 314.316 | | 314.316 |
| Títulos y valores | 503.723 | 454.855 | 958.578 |
| Inversión financiera | 3.579.581 | 454.855 | 4.034.437 |
| Venta de activos financieros | 3.075.859 | | 3.075.859 |
| Operaciones de cambio | | | |
| Caja | -303.502 | | -303.502 |
| Fondos Especiales | | | |
| Giros | | | |
| Depósitos | | | |
| Ajustes por rezagos Fondos Especiales | | | |
| Anticipo de gastos | | | |
| Prepago intereses | | | |
| Devolución anticipada de renta | | | |
| PASIVOS NETOS INCURRIDOS | 1.483.831 | 169.008 | 1.652.840 |
| Endeudamiento Externo Neto | -442.991 | | -442.991 |
| Endeudamiento | 52.315 | | 52.315 |
| Bonos | | | |
| Resto | 52.315 | | 52.315 |
| Amortizaciones | 495.306 | | 495.306 |
| Endeudamiento Interno Neto | 2.943.061 | | 2.943.061 |
| Endeudamiento | 2.976.000 | | 2.976.000 |
| Bonos | 2.976.000 | | 2.976.000 |
| Resto | | | |
| Amortizaciones | 32.939 | | 32.939 |
| Bonos de Reconocimiento | -1.016.239 | 169.008 | -847.230 |
| FINANCIAMIENTO | -1.285.193 | 285.847 | -999.346 |

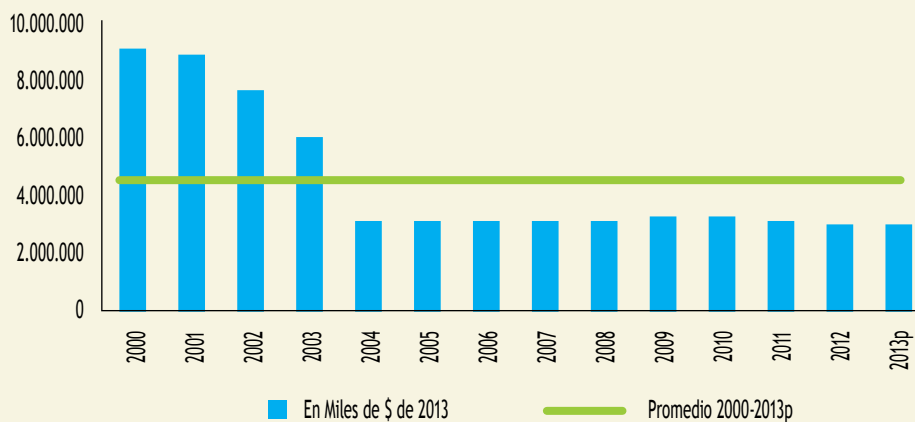
Cuadro A.V.3
Gasto por Partida Presupuestaria 2013
Millones de pesos de 2013

| Partida | Proyecto de Ley de Presupuestos 2013 | Tasa de variación real 2013/2012 (*) |
|---|--------------------------------------|--------------------------------------|
| Presidencia de la República | 15.105 | 1,0% |
| Congreso Nacional | 99.773 | -0,7% |
| Poder Judicial | 368.756 | -0,8% |
| Contraloría | 56.700 | 2,9% |
| Ministerio del Interior y Seguridad Pública | 2.370.546 | 2,9% |
| Ministerio de Relaciones Exteriores | 161.190 | 3,2% |
| Ministerio de Economía, Fomento y Turismo | 394.024 | 3,1% |
| Ministerio de Hacienda | 303.932 | 2,2% |
| Ministerio de Educación | 6.363.180 | 9,4% |
| Ministerio de Justicia | 824.465 | 2,1% |
| Ministerio de Defensa Nacional | 1.375.333 | 1,9% |
| Ministerio de Obras Públicas | 1.824.149 | 4,5% |
| Ministerio de Agricultura | 378.050 | 4,1% |
| Ministerio de Bienes Nacionales | 24.438 | 10,5% |
| Ministerio de Trabajo | 5.259.472 | 0,8% |
| Ministerio de Salud | 4.705.886 | 5,6% |
| Ministerio de Minería | 35.585 | -1,6% |
| Ministerio de Vivienda | 1.526.733 | -7,2% |
| Ministerio de Transportes | 693.669 | 11,7% |
| Ministerio Secretaria General de Gobierno | 126.781 | 6,0% |
| Ministerio de Desarrollo Social | 481.514 | 6,0% |
| Ministerio Secretaría General de la Presidencia | 9.435 | 1,5% |
| Ministerio Público | 125.159 | 2,6% |
| Ministerio de Energía | 75.992 | 78,6% |
| Ministerio del Medio Ambiente | 35.613 | 9,6% |
| Total Gobierno Central Presupuestario (**) | 30.170.972 | 4,8% |

(*) Respecto de la Ley de Presupuestos 2012 inicial más reajustes más leyes especiales.

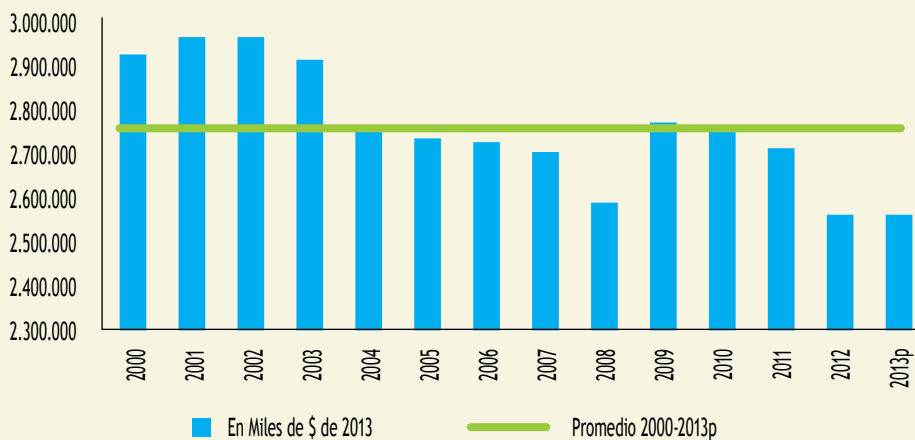
(**) El Gobierno Central Presupuestario además de las partidas considera transferencias consolidables y Tesoro Público.
Fuente: Dipres.

Gráfico A.V.1
Gastos Reservados de la Administración Civil del Gobierno Central
Ley de Presupuestos 2000-2013p



p=presupuestado
 Fuente: Dipres.

Gráfico A.V.2
Gastos Reservados de las Fuerzas Armadas y de Orden (*)
Ley de Presupuestos 2000-2013p



p=presupuestado
 (*) Incluye Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones
 Fuente: Dipres.

Cuadro A.V.4
Dotación Máxima de Personal del Sector Público

| | 2012 | 2013p |
|-----------------------------------|---------|---------|
| Dotación máxima (*) | 182.013 | 190.614 |
| Variación respecto año anterior | 4.203 | 8.601 |
| Variación % respecto año anterior | 2,4% | 4,7% |

(*) No incluye cargos médicos

p: presupuestado

Fuente: Dipres

Dotación 2013 incluye:

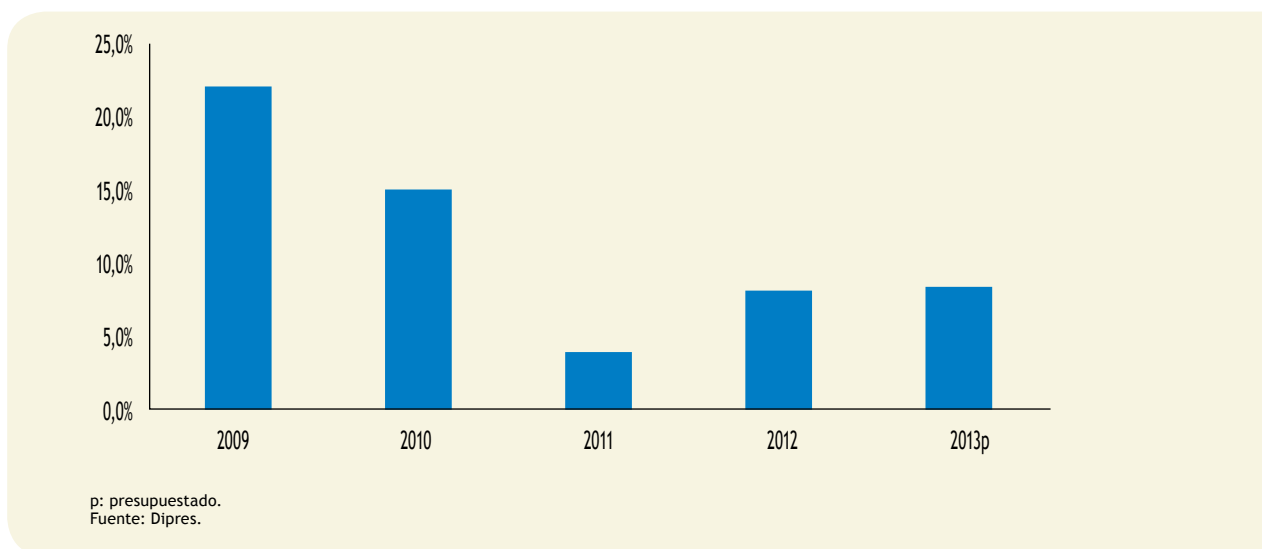
- 1.466 cargos de instituciones de la Defensa que en 2012 no tenían dotación fijada por glosa.
- Regularización de 497 honorarios que pasan a contrata.
- 1.568 cargos Planta Gendarmería.
- 577 cargos en Educación por creación de superintendencia y Agencia, además de mayor cobertura Jardines Infantiles.
- Considera 3.788 nuevos cargos para apertura dos nuevos Hospitales Concesionados.

Cuadro A.V.5
Honorarios

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013p |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|
| Honorarios (millones de pesos de 2013) | 125.081 | 143.826 | 149.595 | 157.120 | 170.159 |

p: presupuestado

Gráfico A.V.3
Dotación de Honorarios
(porcentaje de variación real)



Cuadro A.V.6
Horas Extraordinarias

| | 2012 | 2013p | Var Real |
|---|--------|--------|----------|
| Horas Extraordinarias (millones de pesos de 2013) | 65.526 | 67.986 | 3,8% |

p: presupuestado.
Fuente: Dipres.

Cuadro A.V.7
Viáticos

| | 2012 | 2013p | Var Real |
|---|--------|--------|----------|
| Viáticos Totales (millones de pesos de 2013) | 54.988 | 54.975 | 0,0% |
| Viáticos Administración Civil (millones de pesos de 2013) | 42.223 | 42.344 | 0,3% |

p: presupuestado.
Fuente: Dipres.

Cuadro A.V.8
Dotación de Vehículos

| | 2012 | 2013p | Var. % |
|-----------------------|-------|-------|--------|
| Dotación de Vehículos | 7.269 | 7.361 | 1,3% |

p: presupuestado
Fuente: Dipres

