



GOBIERNO DE CHILE  
MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

# Informe de Finanzas Públicas

## Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2009

Presentado por Alberto Arenas de Mesa  
Director de Presupuestos  
a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos  
del Congreso Nacional

Octubre 2008

Publicación de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda  
Registro de Propiedad Intelectual N°174.399  
I.S.B.N: 978-956-8123-30-7  
Todos los derechos reservados  
Octubre 2008

Diseño, composición y diagramación: Torrealba y Asociados  
Impresión: Gráfica Andes Ltda.

La versión electrónica de este documento se encuentra disponible en la página Web de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda: [www.dipres.cl](http://www.dipres.cl)

# INFORME DE FINANZAS PÚBLICAS

---

Santiago, octubre de 2008

Este es el séptimo año consecutivo en que presentamos el Informe de Finanzas Públicas, que desde que se elaboró por primera vez en 2002 se ha convertido en un importante insumo tanto para el proceso de discusión parlamentaria de los proyectos de Ley de Presupuestos, como para los analistas externos de los temas fiscales, debido a la pertinencia y oportunidad de la información que entrega.

Dado el valioso aporte que representa tanto en términos de contenido como en materia de transparencia, el Ejecutivo propuso al Congreso Nacional darle carácter de permanente y obligatorio; lo que fue aprobado por el Congreso, quedando integrado a la Ley N° 19.896, de septiembre de 2003.

Esta versión del documento incluye información sobre cómo la política fiscal se traduce en el Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para 2009 y sus prioridades. También incluye una síntesis del programa financiero de mediano plazo, con proyecciones de ingresos y gastos para el período 2009-2012 y antecedentes complementarios sobre activos y pasivos fiscales y gastos tributarios, todo ello en cumplimiento de obligaciones legales y compromisos contraídos con el Congreso Nacional y organismos internacionales como parte de la agenda de transparencia fiscal.

Adicionalmente, muestra el avance del Sistema de Evaluación y Control de Gestión, que acompaña a todas las etapas del proceso presupuestario y que hemos potenciado sostenidamente, a fin de velar por la calidad del gasto fiscal, que es uno de los objetivos inherentes a nuestra misión.

También entregamos una reseña de la implementación del Programa de Modernización Financiera del Estado.

Además, presentamos capítulos dedicados a dos temas de particular relevancia para las finanzas públicas en 2009.

El primero de ellos detalla la implementación y los efectos fiscales de la Reforma Previsional, principal compromiso social del Programa de Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet. El Presupuesto 2009 contempla US\$ 500 millones para los distintos beneficios incorporados por este revolucionario cambio en pro de la equidad del sistema de pensiones, que permite asegurar a todos los chilenos el derecho a envejecer con dignidad.

Otro tema que amerita especial mención son los activos financieros del Tesoro Público chileno, dada la magnitud que han alcanzado producto de nuestra política de balance estructural: más de US\$ 26.000 millones al primer semestre de 2008. También estimamos importante incluirlos porque en la coyuntura de crisis financiera mundial que vivimos serán materia de debate. Aquí se describen los principios orientadores de la política de administración de los activos en el período 2004-2008, así como el marco legal que la ha regido, sus resultados y perspectivas.

De esta manera, presentamos un considerable material para el análisis de las finanzas públicas y la gestión presupuestaria, que refleja el compromiso del Gobierno con la transparencia fiscal y la rendición de cuentas ante el Congreso y la ciudadanía.

Finalmente, debo señalar que en la elaboración de este informe han colaborado decenas de funcionarios de la Dirección de Presupuestos, bajo la coordinación del Departamento de Estudios. El esfuerzo, la capacidad analítica y la rigurosidad aportada por todos los profesionales a la preparación de este informe merece un expreso reconocimiento; éste debe extenderse además al personal administrativo y auxiliar, cuyo trabajo resulta fundamental para que nuestra institución opere con la eficiencia que requiere el cumplimiento de su misión.

**Alberto Arenas de Mesa**  
**Director de Presupuestos**

# ÍNDICE

---

<b>I. LA POLÍTICA FISCAL Y EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS 2009</b>	<b>7</b>
1. La Situación Fiscal en 2008	7
1.1 Contexto macroeconómico	7
1.2 Finanzas públicas en 2008	8
2. El Proyecto de Ley de Presupuestos 2009	12
2.1 Escenario macroeconómico	12
2.2 Ingresos fiscales	13
2.3 Gasto público	17
2.4 Balances	18
2.5 Financiamiento, activos y pasivos	19
3. Prioridades del Proyecto de Ley de Presupuestos 2009	21
3.1 Reforma Previsional	22
3.2 Inversión pública en salud	24
3.3 Infancia	25
3.4 Equidad de género	26
3.5 Pueblos originarios	27
3.6 Seguridad ciudadana	27
3.7 Educación	28
3.8 Justicia	30
3.9 Cultura	31
3.10 Deportes	32
3.11 Inversión en obras públicas	32
3.12 Inversión en innovación, ciencia y tecnología	33
3.13 Vivienda	35
3.14 Inversión Regional	36
3.15 Medioambiente	36
3.16 Energía	37
3.17 Agricultura	37
3.18 Pesca artesanal y acuicultura	38
3.19 Capacitación	38
3.20 Pequeñas y medianas empresas	39
4. Eficiencia y Transparencia Fiscal	39
4.1 Estadísticas de finanzas públicas	39
4.2 Gastos reservados	42
4.3 Dotaciones contenidas en el Proyecto de Presupuestos 2009	44
Anexo I.1: Metodología de Ajuste Cíclico de los Ingresos por Rentas de los Activos Financieros del Fisco	45
<b>II. PROYECCIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO 2010-2012</b>	<b>47</b>
1. Marco General	47
2. Metodología y Aplicación al Período 2010-2012	47
2.1 Principios metodológicos	47
2.2 Escenario macroeconómico	48
2.3 Proyección de ingresos	49
2.4 Proyección de gastos	50
3. Balance de Resultados	51
Anexo II.1: Compromisos del Sistema de Concesiones	53

<b>III. EFECTOS FISCALES DE LA REFORMA PREVISIONAL</b>	<b>59</b>
1. Introducción	59
2. La Reforma Previsional	60
2.1 Antecedentes	60
2.2 Principales beneficios	60
3. El Sistema de Pensiones Solidarias y sus Efectos Fiscales	64
3.1 Descripción de los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias	64
3.2 Sistema de Información de Datos Previsionales (SIDP)	70
3.3 Modelo actuarial de proyecciones y efectos fiscales del Sistema de Pensiones Solidarias	70
4. La Nueva institucionalidad del Sistema de Pensiones	78
5. La Perspectiva de Género en la Reforma Previsional	82
6. Avances y Desafíos en la implementación de la Reforma Previsional	87
6.1 Avances destacados	87
6.2 Desafíos para la implementación	90
<b>IV. ACTIVOS FINANCIEROS DEL TESORO PÚBLICO CHILENO: RESULTADOS Y DESAFÍOS</b>	<b>93</b>
1. Introducción	93
2. Activos Financieros del Tesoro Público	94
3. Marco Legal que Rige la Administración de los Activos Financieros del Tesoro Público	102
4. Principios Orientadores de la Política de Activos Financieros del Tesoro Público 2004-2008	104
5. Optimización del Nivel de Activos Financieros	112
6. Conclusiones y Desafíos	116
Anexo IV.1: Comparación de los Principales Fondos de Riqueza Soberanos del Mundo	120
<b>V. SISTEMA DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE GESTIÓN - PRESUPUESTO POR RESULTADOS</b>	<b>123</b>
1. Definiciones Estratégicas e Indicadores de Desempeño	125
1.1 Evaluación de cumplimiento de indicadores de desempeño 2007	125
1.2 Definiciones estratégicas e indicadores de desempeño comprometidos para 2009	126
2. Evaluación de Programas e Instituciones	128
2.1 Proceso de evaluación 2008	133
3. Presentación de Programas al Presupuesto	135
4. Mecanismo de Incentivo Institucional	136
4.1 Programas de Mejoramiento de la Gestión	136
4.2 Otros mecanismos de incentivo institucional	143
5. Balances de Gestión Integral (BGI)	147
6. Fondo de Modernización de la Gestión Pública	148
7. Fortalecimiento del Sistema de Evaluación y Control de Gestión	151
Anexo V.1: Acta de la reunión del panel asesor internacional del sistema de evaluación de control de gestión	155
<b>VI. PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO</b>	<b>159</b>
1. SIGFE II	159
1.1 Alcance del SIGFE II	160
1.2 Estrategia de desarrollo	161
1.3 Visión funcional	162
1.4 Visión de arquitectura	163
2. Perspectiva de Tecnologías de la Información	164
3. Planificación del SIGFE II	165
<b>VII. ACTIVOS, PASIVOS Y GASTO TRIBUTARIO</b>	<b>167</b>
1. Activos Financieros	167
2. Deuda	169
3. Gasto Tributario	172
<b>ANEXO I: COMPROMISOS PRESUPUESTARIOS 2008</b>	<b>177</b>
1. Ley de Presupuestos N° 20.232	177
2. Decreto Ley N° 1.263 de 1975 – Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado	181
3. Ley de Presupuestos N° 20.141	183
<b>ANEXO II: ACTA DE RESULTADOS DEL COMITÉ CONSULTIVO DEL PRECIO DE REFERENCIA DEL COBRE</b>	<b>185</b>
<b>ANEXO III: ACTA DE RESULTADOS DEL COMITÉ CONSULTIVO DEL PIB TENDENCIAL</b>	<b>187</b>
<b>ANEXO IV: COMISIÓN ESPECIAL MIXTA DE PRESUPUESTOS</b>	<b>203</b>

# I. LA POLÍTICA FISCAL Y EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS 2009

---

## 1. La Situación Fiscal en 2008

### 1.1 Contexto macroeconómico

La evolución de la economía chilena durante la primera mitad de 2008 estuvo marcada por un menor desempeño de los sectores ligados a recursos naturales, lo que fue compensado por un dinámico comportamiento del resto. Esto permitió un crecimiento económico de 3,8% en dicho período, pero excluyendo a los sectores de recursos naturales la tasa sube a 5,0%. La disminución del dinamismo en éstos últimos estuvo ligado, principalmente, al efecto negativo de las menores lluvias en el valor agregado del sector electricidad, gas y agua, y a la caída de la producción minera.

El principal factor detrás del positivo escenario para la demanda interna en la primera parte del año fue el comportamiento de la inversión. Durante el primer semestre la formación bruta de capital fijo creció 19,9%, con un alto dinamismo tanto en maquinarias y equipos, como en construcción y obras. Esto implicó que la tasa de inversión medida a precios reales alcanzara máximos históricos. En el segundo trimestre de este año, la formación bruta de capital fijo alcanzó un 29,5% del PIB.

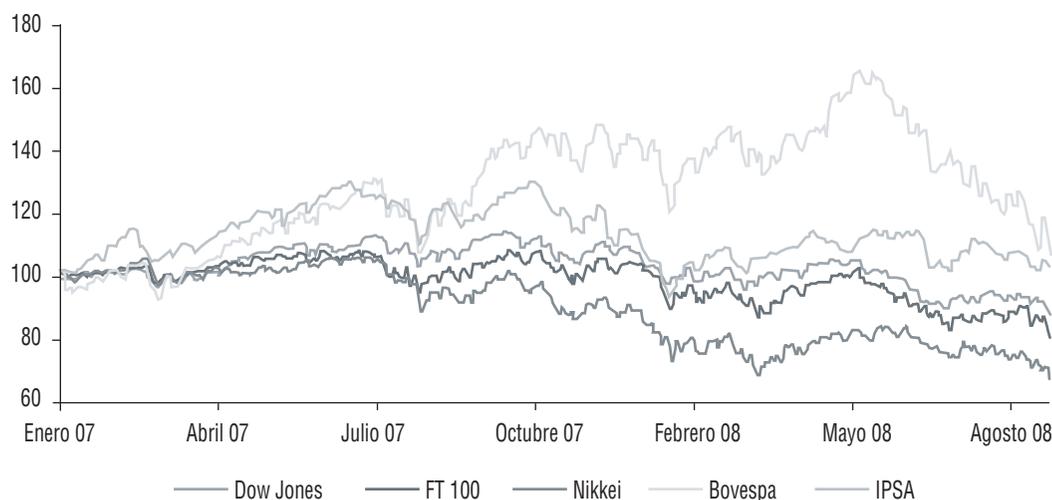
Por su parte, en el primer semestre de 2008, el consumo privado experimentó una trayectoria hacia tasas de crecimiento consistentes con el crecimiento potencial de la economía. Destaca dentro de este componente de la demanda interna el comportamiento de los bienes durables, que han mantenido un ritmo de expansión muy dinámico. Consistentemente con un menor desempeño de la minería, las exportaciones han mostrado un menor crecimiento en el primer semestre de 2008. No obstante, la demanda interna ha liderado la contribución al crecimiento del PIB durante la primera mitad del año.

El crecimiento de las economías emergentes durante los primeros trimestres de 2008 mantuvo elevada la demanda internacional por materias primas, provocando altos niveles de precios. La cotización del cobre promedió US\$3,67 por libra en los primeros 8 meses de 2008, valor que en términos reales es cercano a los máximos históricos en los últimos sesenta años. Aunque en los últimos días, producto de la crisis financiera en Estados Unidos, su precio ha bajado abruptamente.

Actualmente, la economía mundial ha comenzado a dar signos claros de debilitamiento a causa del traspaso paulatino de las turbulencias financieras iniciadas por la crisis subprime en Estados Unidos. En el segundo trimestre de 2008 Japón y la Zona Euro mostraron una variación negativa en su tasa de crecimiento. Así, los riesgos que están influenciando las proyecciones de crecimiento mundial han aumentado considerablemente durante los últimos meses, en particular el asociado a una potencial desaceleración de las economías desarrolladas, inducida por la crisis del mercado financiero estadounidense.

El deterioro de las condiciones financieras en los mercados de países desarrollados obligó a la intervención por parte de bancos centrales a través de la inyección masiva de liquidez y del rescate de entidades financieras. Estas acciones no han sido suficientes para aliviar la tensión en estos mercados, que han experimentado una alta volatilidad. Destaca en este contexto el desempeño de nuestros mercados, los que han experimentado una volatilidad menor a la de otros países (Gráfico I.1).

**Gráfico I.1**  
**Indicadores Bursátiles Enero 2007 – Septiembre 2008**  
 (01-01-2007 = 100)



Fuente: Bloomberg.

En cuanto a la inflación interna, durante 2008 ésta ha exhibido registros por sobre lo originalmente proyectado, producto de una serie de perturbaciones de origen externo concentradas en el costo de la energía y los alimentos. En el caso del sector energético, la histórica alza del precio del petróleo en el contexto de una baja generación hidroeléctrica elevó las tarifas eléctricas y el precio de otros combustibles. En el de los alimentos, los granos y lácteos mantuvieron su tranco alcista durante la primera mitad del año. En este contexto, la política monetaria se ha vuelto más restrictiva, de manera de contribuir a la convergencia de la inflación hacia la meta de 3% en el horizonte de política monetaria.

En Chile, para la segunda mitad del año se espera una aceleración de la actividad debido a una recuperación de los sectores de electricidad, gas y agua producto del escenario pluviométrico más favorable; de un aumento en la producción minera, por la entrada en producción de nuevos yacimientos; y por el dinámico crecimiento de la demanda interna, liderada por la formación bruta de capital fijo en un contexto en que el consumo privado se mantiene en torno a las tasas de crecimiento exhibidas en la primera mitad del año. Así, se espera que la economía crezca 4,5% en 2008.

## 1.2 Finanzas públicas en 2008

### 1.2.1. Ingresos fiscales

La evolución de la economía en 2007 y 2008 (Cuadro I.1) permite estimar que los ingresos fiscales del presente año superen la estimación de septiembre de 2007, cuando se preparó la Ley de Presupuestos 2008.

**Cuadro I.1**  
**Supuestos Macroeconómicos 2007 - 2008**

	Ley de Presupuestos 2008		2007 Efectivo	2008 Proyección
	2007	2008		
PIB				
Tasa Variación Real	5,8%	5,3%	5,1%	4,5%
DEMANDA INTERNA				
Tasa Variación Real	7,5%	6,5%	7,8%	8,9%
IPC				
Variación Diciembre a Diciembre	5,6%	3,2%	7,8%	8,5%
TIPO DE CAMBIO \$/US\$				
Valor Nominal	528,4	532,0	522,5	494,4
PRECIO COBRE US\$/lb				
Precio Efectivo BML	317,3	250,0	323,3	348,7
PRECIO MOLIBDENO US\$/lb				
Precio Efectivo	28,4	21,9	30,2	32,7

Fuente: Dirección de Presupuestos.

El aumento de la proyección de ingresos fiscales se explica por el efecto positivo neto de un escenario macroeconómico que a la fecha ha favorecido una mayor recaudación tributaria, atenuada por el impacto de una Operación Renta más negativa que la considerada en la Ley de Presupuestos 2008, y de las medidas tributarias adoptadas que se han traducido en menores ingresos para el Fisco. Entre las variables que han incidido positivamente destacan el mayor precio efectivo del cobre respecto de lo presupuestado, reflejado a través de mayores ingresos por cobre bruto y de la recaudación tributaria asociada a la minería privada. También ha incidido la mayor inflación observada en el presente año respecto de lo presupuestado, que junto con la mayor demanda interna real observada han contribuido a generar mayores niveles de recaudación del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Adicionalmente, como consecuencia de los mayores ingresos cíclicos recibidos por el Fisco, se ha producido una mayor acumulación de activos financieros, que a su vez ha incidido positivamente en la proyección de ingresos por rentas de la propiedad.

Es así como en la actualidad se proyecta que los ingresos del Gobierno Central Consolidado lleguen a \$24.760.077 millones en 2008, (Cuadro I.2). Esta cifra supera en \$2.790.112 millones, equivalentes a 12,7%, los ingresos del Gobierno Central Consolidado que se estimaron al elaborarse la Ley de Presupuestos de 2008<sup>1</sup>. La actual proyección de ingresos para 2008 se traduce en una disminución de 3,1% real respecto de los ingresos de 2007.

Ciertamente, dada la metodología de cálculo del balance estructural, parte de estos mayores ingresos son considerados cíclicos y otra parte estructurales. En particular, actualmente se proyecta un 3,6% más de ingresos estructurales respecto de los presupuestados.

<sup>1</sup> Las actuales proyecciones de los ingresos del Gobierno Central Consolidado exceden en \$471.314 millones a las incluidas en el informe de "Evaluación de la Gestión Financiera del Sector Público en 2007 y Actualización de Proyecciones para 2008", presentado a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos en julio pasado, lo que refleja la incorporación de nueva información macroeconómica y sobre el comportamiento de los ingresos fiscales efectivos en el primer semestre del año.

**Cuadro I.2**  
**Ingresos Gobierno Central Consolidado 2008**  
**Moneda Nacional + Moneda Extranjera**  
(Millones de pesos de 2008)

	Ley de Presupuestos (1)	Proyección Junio (2)	Proyección Septiembre (3)	Diferencia (4) = (3) - (1)
TOTAL INGRESOS	21.969.965	24.288.763	24.760.077	2.790.112
DE TRANSACCIONES QUE AFECTAN EL PATRIMONIO NETO				
Ingresos tributarios netos	16.256.987	16.586.275	16.938.959	681.972
Cobre bruto	2.719.531	4.363.646	4.340.881	1.621.351
Imposiciones previsionales	1.254.114	1.254.114	1.282.472	28.358
Donaciones (Transferencias)	58.472	58.271	68.378	9.906
Rentas de la propiedad	837.010	1.146.045	1.129.076	292.066
Ingresos de operación	439.940	438.128	486.996	47.056
Otros ingresos	371.821	402.644	480.215	108.394
DE TRANSACCIONES EN ACTIVOS NO FINANCIEROS				
Venta de activos físicos	32.090	39.640	33.099	1.010

Fuente: Dirección de Presupuestos.

### 1.2.2. Gasto público y balance proyectado

El gasto del Gobierno Central Consolidado que se proyecta actualmente para este año es de \$18.408.265 millones. En el “Informe de la Gestión Financiera del Sector Público en 2007 y Actualización de Proyecciones para 2008” de julio de este año, se proyectaba un gasto de \$18.214.258 millones. La diferencia se explica por la mayor disponibilidad de ingresos estructurales para el año. Esto implica, que en función de dichos mayores ingresos estructurales, responsablemente se ha podido hacer un esfuerzo extraordinario de inversiones sociales y productivas.

Este aumento en el nivel de gasto proyectado para el año con respecto al nivel aprobado en la Ley de Presupuestos cumple plenamente con todas las normativas legales pertinentes, correspondiendo parte importante de estos mayores gastos a la aplicación de leyes aprobadas durante el primer semestre de 2008, así como a proyectos de ley en trámite o que serán presentados prontamente al Congreso Nacional. Otra parte está expresamente eximida del límite global por la glosa que lo crea en la Ley de Presupuestos, mientras que el resto del aumento del gasto está acotado dentro del límite de incremento al gasto de capital que autoriza el artículo 4° de la Ley de Presupuestos, y de lo autorizado acorde al Decreto (Hacienda) N°1.178 de 5 de septiembre de 2008.

Sobre la base de las proyecciones actualizadas de ingresos y gastos para 2008, la gestión financiera del Gobierno Central Consolidado arroja un superávit proyectado de \$6.351.812 millones, equivalente a 6,9% del PIB estimado para el año (Cuadro I.3). Dado que el espacio para gastos adicionales se ha determinado en forma consistente con los mayores ingresos estructurales, el superávit efectivo proyectado resulta coherente con la meta de superávit fiscal estructural de 0,5% del PIB vigente para 2008. Cabe señalar que una parte importante del superávit efectivo proyectado para 2008 ya se generó en el transcurso del primer semestre, cuando el balance del Gobierno Central Consolidado arrojó un saldo neto positivo equivalente a 4,0% del PIB anual estimado.

**Cuadro I.3**  
**Balance del Gobierno Central Consolidado 2008**  
(Millones de pesos de 2008 y porcentaje del PIB)

	<b>Proyección 2008</b>	<b>% del</b>
	<b>Millones \$</b>	<b>PIB</b>
TOTAL INGRESOS	24.760.077	27,0
TOTAL GASTOS	18.408.265	20,0
PRESTAMO NETO/ENDEUDAMIENTO NETO	6.351.812	6,9

Fuente: Dirección de Presupuestos.

El superávit del Gobierno Central Consolidado proyectado para 2008 se traducirá, básicamente, en una reducción de la deuda pública, un aporte de capital al Banco Central de Chile y una mayor acumulación de activos financieros. Es así como a diciembre de 2007 la deuda del Gobierno Central era de 4,1% del PIB, y se estima que a diciembre de este año alcanzará un nivel cercano a 3,4% del PIB. Al 31 de agosto de 2008 había una acumulación de activos por US\$2.414 millones en el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP); US\$19.460 millones en el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES) y US\$5.782 millones en las otras colocaciones del Tesoro Público.

De esta manera, el superávit fiscal proyectado para 2008 tiene importantes y beneficiosos efectos para las finanzas públicas del país. En efecto, la menor deuda pública reducirá los pagos futuros de intereses, liberando recursos que podrán destinarse a financiar programas prioritarios para la población, a los que se suman los mayores intereses ganados por los activos financieros acumulados por el Fisco.

Se proyecta que tanto en 2008 como en 2009 se produzca un flujo neto positivo por concepto de intereses del Gobierno Central Consolidado (Cuadro I.4). Adicionalmente, la acumulación proyectada de activos financieros del Fisco proporcionará una adecuada cobertura frente al riesgo de caídas en el precio del cobre o de pérdidas de liquidez internacional, extendiendo el horizonte de planificación de las políticas públicas.

**Cuadro I.4**  
**Flujos de Ingresos y Gastos por Concepto de Intereses del Gobierno Central**  
**Presupuestario 2005-2009**  
(Millones de pesos 2009)

	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
				<b>Proyección</b>	<b>Proy.Ppto.</b>
1. Ingresos por Intereses	123.160	262.405	991.298	1.020.772	1.040.429
Corfo	37.075	39.226	47.015	47.520	65.938
Fisco y Otras Instituciones	86.086	223.179	944.283	973.252	974.491
2. Gasto Intereses Deuda	315.447	304.169	271.288	197.689	216.517
3. Flujo Neto de Intereses	-192.286	-41.764	720.010	823.083	823.912

Fuente: Dirección de Presupuestos.

## 2. El Proyecto de Ley de Presupuestos 2009

### 2.1 Escenario macroeconómico

El entorno macroeconómico en el que se enmarca el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2009 exhibe mayores grados de incertidumbre que en años anteriores.

El recrudecimiento de los problemas financieros en Estados Unidos y sus efectos sobre la economía real han llevado a ajustar a la baja el crecimiento esperado para el conjunto de economías desarrolladas. Por el lado de las economías en desarrollo, si bien sus tasas de crecimiento han sido ajustadas a la baja, de todas maneras persiste un escenario razonablemente positivo. Con todo, el escenario externo para la economía chilena se vislumbra ligeramente menos favorable que en 2008 y, en particular, que en 2007.

Se proyecta un crecimiento de la demanda interna por debajo de lo exhibido en años anteriores, lo que es consistente con un ajuste del crecimiento de la inversión, tras un particularmente elevado crecimiento en 2008. No obstante, se espera que la tasa de inversión se mantenga en un nivel históricamente alto.

El precio del cobre tendería a disminuir gradualmente durante 2009, para ubicarse en torno a US\$2,90 la libra como promedio anual. Un escenario externo con un menor dinamismo y una menor expansión de la demanda interna permiten proyectar un crecimiento de 4,0% del PIB para 2009, estimación consistente con el rango de entre 3,5% y 4,5% estimado por el Banco Central de Chile.

También se considera un crecimiento real de la demanda interna de 4,3% y una variación del IPC diciembre a diciembre de 4,5% para 2009, con la inflación convergiendo gradualmente a niveles cercanos al 3% hacia fines de 2010.

Pero este escenario no está exento de riesgos. Entre los principales destaca una mayor desaceleración de la economía de Estados Unidos, afectada por la crisis financiera.

Los riesgos asociados al mercado internacional han aumentado considerablemente en los últimos meses, por lo que podrían verse nuevos ajustes en las proyecciones de crecimiento mundial para el próximo año. En este contexto, no es posible descartar un ajuste a la baja en el ritmo de crecimiento de las economías emergentes, lo que podría afectar adicionalmente el precio de los bienes commodities. Sin embargo, el rol estabilizador de las políticas macroeconómicas y los sólidos fundamentos de nuestra economía permiten enfrentar adecuadamente las turbulencias financieras actuales, así como un escenario internacional que potencialmente podría volverse menos auspicioso.

**Cuadro I.5**  
**Supuestos Macroeconómicos 2009**

PIB	
Tasa Variación Real	4,0%
DEMANDA INTERNA	
Tasa Variación Real	4,3%
IPC	
Variación Diciembre a Diciembre	4,5%
TIPO DE CAMBIO \$/US\$	
Valor Nominal	538
PRECIO COBRE US\$/lb	
Precio Efectivo BML	290
PRECIO MOLIBDENO US\$/lb	
Precio Efectivo	25,9

Fuente: Dirección de Presupuestos.

## 2.2 Ingresos fiscales

Sobre la base de los supuestos macroeconómicos señalados, se ha estimado que el Gobierno Central Consolidado obtendrá ingresos por \$24.273.405 millones en 2009 (Cuadro I.6). De esta cifra, \$23.667.455 millones se encuentran comprendidos en el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2009, mientras que los restantes \$605.949 millones corresponden a ingresos del Gobierno Central Extrapresupuestario, asociados a la Ley Reservada del Cobre. El nivel de ingresos efectivos del Gobierno Central Consolidado estimado para 2009 representa una caída de 7,7% real respecto de los ingresos que actualmente se proyectan para 2008. Esta baja se explica, principalmente, porque se espera que en 2009 el precio del cobre (así como el del molibdeno) tome una trayectoria consistente con su tendencia de largo plazo y por el impacto de las medidas tributarias adoptadas en 2008, con efecto año completo en 2009.

Respecto a los ingresos provenientes del cobre y del molibdeno, los excedentes e impuestos pagados por CODELCO (incluidos los aportes por Ley Reservada del Cobre) se proyectan en un nivel de \$2.627.592 millones, que implica una reducción real de 43% respecto de 2008, equivalente a \$1.982.424 millones (en moneda de 2009). Esto se explica por la trayectoria esperada para el precio de ambos metales.

La evolución proyectada para el precio del cobre también explica una reducción de 15,4% en los impuestos pagados por las diez mayores empresas de la minería privada, lo que equivale a \$416.675 millones (en moneda de 2009). Esto, debido a que se afecta la recaudación por Pagos Provisionales Mensuales a cuenta de la declaración de renta del año 2010 y los ingresos por impuesto adicional retenido por remesas de utilidades al exterior. Así, se espera que el conjunto de los ingresos fiscales asociados al cobre y al molibdeno caigan en 32,8% real, lo que equivale a \$2.399.099 millones (en moneda de 2009).

En lo que concierne al resto de los ingresos tributarios, el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2009 contempla un crecimiento de 2,5% real respecto de 2008. Esta cifra es levemente superior al crecimiento que se ha observado este año, encontrándose en línea con los supuestos de crecimiento de la demanda interna, con los resultados y consecuencias esperadas de la declaración anual de renta y con los impactos diferenciados que en cada año tienen las medidas tributarias aprobadas en el transcurso de 2008.

Respecto de estas últimas medidas aprobadas en 2008 y que tienen un efecto año completo en 2009, cabe mencionar: 1) Ley N° 20.259, que focalizó el crédito tributario para empresas constructoras, rebajó el impuesto específico a las gasolinas a 4,5 UTM por metro cúbico, anticipó la rebaja del impuesto a los pagarés y la devolución de dicho impuesto a las Pymes; 2) Ley N° 20.269 que eliminó el arancel a los bienes de capital; 3) Ley N° 20.278 que aumentó el reintegro parcial de peajes a vehículos de transporte de pasajeros y elevó el porcentaje de recuperación de impuesto específico al petróleo diesel de empresas de transporte de carga; y 4) Ley N° 20.290 que elimina el impuesto a cheques, transferencias electrónicas, giros desde cajeros y traspasos de fondos de cuenta corriente, redujo el impuesto específico a las gasolinas a 3,5 UTM por metro cúbico y amplió el número de empresas que pueden acogerse a los regímenes de tributación especiales de los artículos 14 bis y ter de la Ley de la Renta.

En particular, estas medidas implican menores ingresos por impuestos en 2009 respecto de 2008 cercanos a \$370 mil millones (en moneda de 2009). Esto implica que en ausencia de estas medidas, los ingresos tributarios no mineros en 2009 crecerían un 4,8% real.

En cuanto a la Operación Renta 2009, se proyecta un resultado neto menos negativo que el observado este año, principalmente en respuesta al ajuste a la baja observado en los Pagos Provisionales Mensuales con posterioridad a la declaración anual de abril de 2008. La recuperación esperada totaliza \$200.857 millones (en pesos de 2009) y equivale a un incremento de 20,7% de ingreso neto por este concepto.

Para la recaudación de imposiciones previsionales, determinada principalmente por la evolución del empleo asalariado y las remuneraciones, se proyecta un crecimiento real de 8,3%. Mientras que para las rentas de la propiedad, los ingresos de operación y los otros ingresos, se proyecta un incremento real de 0,9% y caídas reales de 7,9% y 18,5%, respectivamente.

**Cuadro I.6**  
**Proyección de Ingresos del Gobierno Central Consolidado 2009**  
**Moneda Nacional + Moneda Extranjera**  
(Millones de Pesos de 2009 y Porcentaje de PIB)

	Millones de pesos	% del PIB	% Variación 2009/2008
TOTAL INGRESOS	24.273.405	25,1	-7,7
DE TRANSACCIONES QUE AFECTAN EL PATRIMONIO NETO	24.236.700	25,1	-7,7
Ingresos tributarios netos	17.958.521	18,6	-0,2
Cobre bruto	2.627.592	2,7	-43,0
Imposiciones previsionales	1.474.721	1,5	8,3
Donaciones (Transferencias)	73.412	0,1	1,1
Rentas de la propiedad	1.210.277	1,3	0,9
Ingresos de operación	476.328	0,5	-7,9
Otros ingresos	415.848	0,4	-18,5
DE TRANSACCIONES EN ACTIVOS NO FINANCIEROS	36.705	0,0	4,4
Venta de Activos Físicos	36.705	0,0	4,4

Fuente: Dirección de Presupuestos.

No obstante la disminución proyectada para los ingresos efectivos del Gobierno Central Consolidado, debe tenerse presente que los ingresos estructurales —que son los que determinan el Gasto del Gobierno Central bajo la política fiscal de balance estructural— experimentarán durante 2009 un crecimiento de 5,7% respecto a lo proyectado para 2008.

El crecimiento de los ingresos estructurales en 2009 refleja la estimación del precio de largo plazo del cobre y de la tasa de crecimiento del PIB tendencial, que resultaron de las consultas a los respectivos comités de expertos independientes (cuyas actas se presentan en los Anexos II y III, respectivamente, y cuya evolución se muestra en el Cuadro I.7 y en los gráficos I.2 y I.3). En efecto, la consulta al comité de expertos del precio de referencia del cobre arrojó un precio de largo plazo de US\$1,99 por libra, superior a los US\$1,37 por libra estimados por dicho comité el año anterior. Por su parte, la consulta al comité de expertos del PIB tendencial resultó en un crecimiento de 4,9% de esta variable para 2009, levemente inferior al 5,0% determinado por el mismo comité para 2008.

De esta manera, la estimación de los ingresos estructurales del Gobierno Central Consolidado para 2009 considera una brecha negativa entre el nivel de PIB efectivo y el nivel del PIB tendencial de 1,1% y una brecha positiva de US\$0,91 por libra entre el precio efectivo del cobre y el de largo plazo. Respecto del precio efectivo del molibdeno, para 2009 se estima en US\$25,9 por libra, por arriba del precio de largo plazo, estimado en US\$21,9 por libra.

Adicionalmente, tal como se adelantó en el documento N°11 de la Serie de Estudios de Finanzas Públicas de junio de 2008, y como fuera anunciado por el Ministro de Hacienda el 22 de agosto de 2008, en esta ocasión se plantea un perfeccionamiento a la metodología de cálculo del balance estructural (que se detalla en el Anexo I.1), incorporando un ajuste cíclico a los ingresos provenientes de las rentas de los activos financieros del Fisco. En términos generales, este ajuste cíclico aísla el efecto de las variaciones en la tasa de la rentabilidad de los activos fiscales, considerando para tales efectos una tasa de interés de largo plazo, la que para la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuestos para 2009 se ha estimado en 6% nominal anual.

Esta tasa de interés de largo plazo, denominada en dólares, se estimó sobre la base de la tasa utilizada por el Government Pension Fund de Noruega, uno de los Fondos Soberanos pioneros del mundo, equivalente a 4% real anual, más una tasa de inflación global de largo plazo de 2% anual, en línea con las estimaciones de los analistas internacionales.

**Cuadro I.7**  
**Parámetros Balance Estructural / 2001-2009**  
(Presupuestos años respectivos)

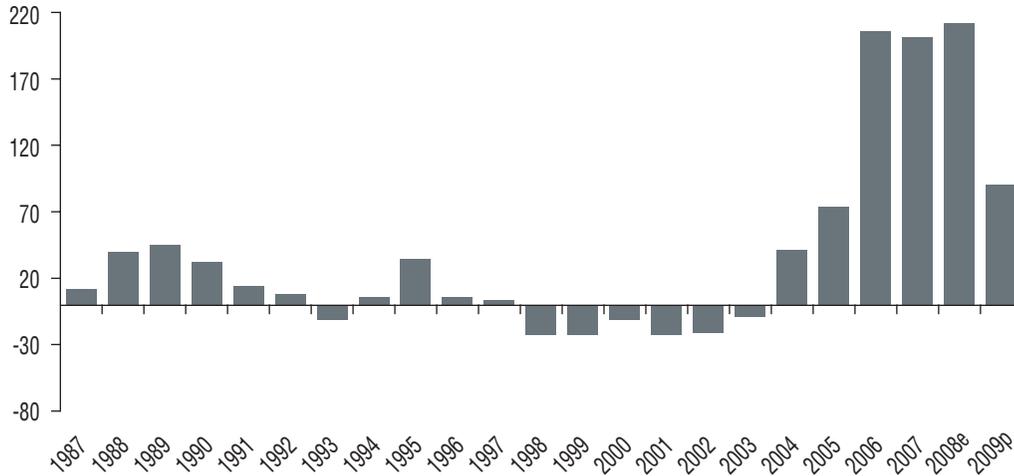
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
PIB Tendencial (tasa de variación)	4,1	3,9	4,0	4,2	4,9	5,0	5,3	5,0	4,9
Precio de largo plazo del cobre (US\$/lb)	90,3	91,2	88,0	88,0	93,0	99,0	121,0	137,0	199,0
Precio de largo plazo del molibdeno (US\$/lb)*	-	-	-	-	12,0	12,0	14,7	16,5	21,9
Tasa de interés nominal de largo plazo (%)**	-	-	-	-	-	-	-	-	6,0

(\*) Hasta antes de 2005 no se realizaba el ajuste cíclico del molibdeno. Para dicho año éste se realizó al momento del cierre anual. A partir de 2006 este ajuste se realiza al momento de elaborar el presupuesto del año respectivo, junto con el resto de los ajustes cíclicos.

(\*\*) El ajuste cíclico a las rentas provenientes de los activos financieros del Fisco se realiza a partir del Proyecto de Ley de Presupuestos para 2009.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

**Gráfico I.2**  
**Brecha de Precio del Cobre (efectivo menos largo plazo), 1987-2009**  
 (Centavos de dólar por libra)

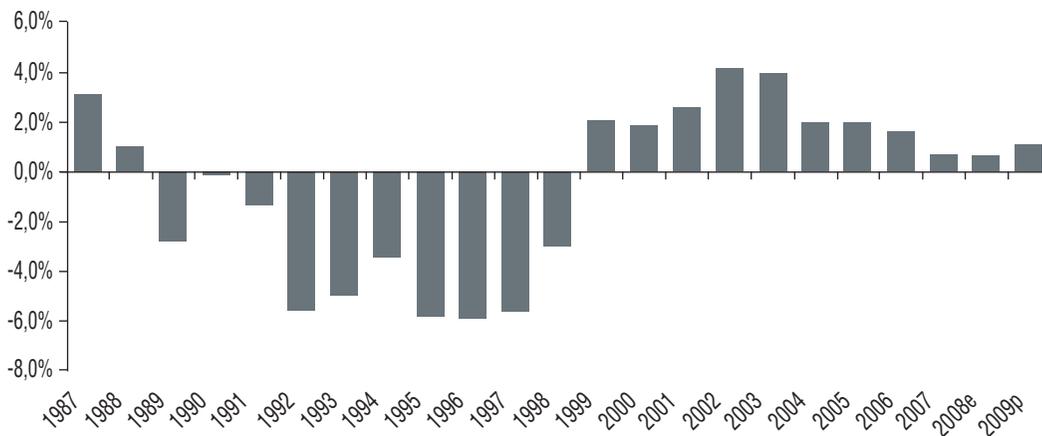


e: Estimado.

p: Presupuesto.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

**Gráfico I.3**  
**Brecha PIB tendencial/PIB efectivo 1987-2009**



e: Estimado.

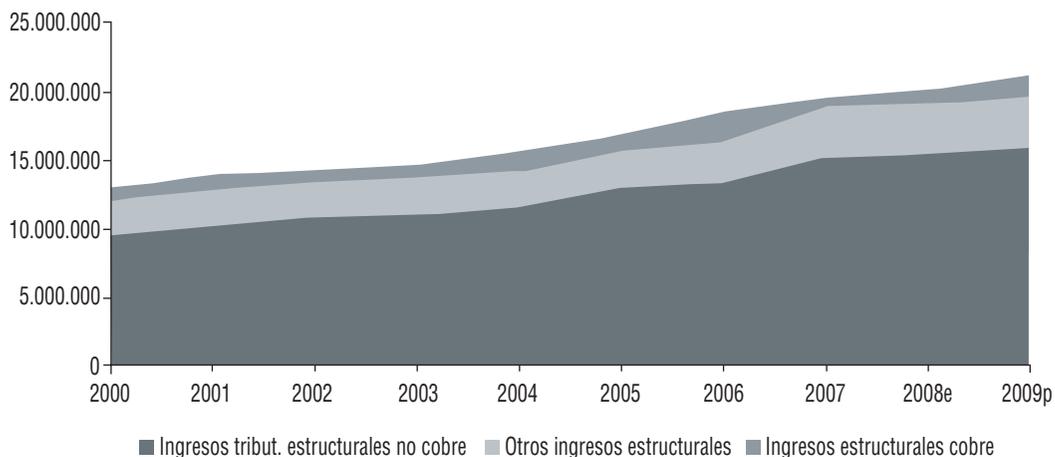
p: Presupuesto.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

La proyección de ingresos estructurales y su composición para 2009 se presenta en el Gráfico I.4, junto con la evolución de los mismos para el período 2000-2009. Se aprecia que los ingresos estructurales de tributación no cobre han tenido el patrón de crecimiento más sistemático y son los que han representado consistentemente, y cada vez más, el mayor peso relativo.

Los ingresos estructurales del cobre, que consideran tanto los ingresos provenientes de CODELCO (incluyendo los ingresos asociados al molibdeno) como la tributación de la minería privada, constituyen el componente más pequeño con un nivel bastante estable hasta 2003, para incrementarse en los años siguientes como producto de la incorporación de la tributación de un mayor número de compañías mineras privadas y del aumento en el precio del cobre de largo plazo. Finalmente, los ingresos estructurales no tributarios no asociados al cobre, segundos en importancia relativa, han crecido de manera importante desde 2007, producto especialmente de la rentabilidad de los activos financieros del Fisco.

**Gráfico I.4**  
**Nivel y composición de Ingresos Estructurales**  
(Millones de pesos de 2009)



e: Estimado.

p: Presupuesto.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

### 2.3 Gasto público

El Proyecto de Presupuestos 2009 ha sido elaborado teniendo en cuenta el marco macroeconómico descrito y cumpliendo de manera estricta la meta de política fiscal de superávit estructural de 0,5% del PIB.

Así, de acuerdo a este marco y dada la estimación de ingresos estructurales, se ha contemplado para 2009 un gasto del Gobierno Central Consolidado de \$20.673.642 millones, que se descompone en \$20.097.827 millones incluidos en el Proyecto de Presupuestos y \$575.815 millones para el Gobierno Central Extrapresupuestario (Cuadro I.8). Así, el nivel de gasto del Gobierno Central Consolidado contemplado para 2009 significa un crecimiento de 5,7% real respecto de 2008.

Los gastos del Gobierno Central Presupuestario alcanzarán un incremento de 6,0% respecto de 2008, mientras que los gastos del Gobierno Central Extrapresupuestario disminuirán 1,4%.

**Cuadro I.8**  
**Nivel y Composición del Gasto del Gobierno Central 2009**  
**Moneda Nacional + Moneda Extranjera**  
(Millones de Pesos de 2009 y porcentaje de variación)

	Millones de \$	Variación % 2009/2008
Gobierno Central Presupuestario	20.097.827	6,0
Gobierno Central Extrapresupuestario	575.815	-1,4
<b>TOTAL GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL CONSOLIDADO</b>	<b>20.673.642</b>	<b>5,7</b>

Fuente: Dirección de Presupuestos.

## 2.4 Balances

A partir del nivel de ingresos y gastos proyectados puede estimarse para 2009 un balance del Gobierno Central Consolidado de \$3.599.763 millones, lo que representa un superávit equivalente a 3,7% del PIB anual. Como ya se mencionó, los límites del gasto público se han fijado con el objeto de cumplir con la meta de política fiscal de generar un superávit estructural de 0,5% del PIB. Por ello, el superávit efectivo proyectado de 3,7% del PIB incluye un componente cíclico de 3,2% del PIB y un componente estructural de 0,5% del PIB.

De cumplirse los supuestos contenidos en el Proyecto de Ley de Presupuestos 2009, entre 2001 y 2009 el balance efectivo promedio se situaría en 3,5% del PIB, y entre 2006 y 2009, se situaría en un nivel de 6,8% del PIB (cuadro I.9). Esto implica que en dicho período el Fisco habrá tenido superávits equivalentes a más de 27 puntos del PIB, lo que representa un hito histórico desde que existen estadísticas comparables de las finanzas públicas. Esto refleja que en este período, el alto precio promedio efectivo del cobre por sobre su nivel de tendencia estaría implicando que la economía aún no cierre un ciclo completo en relación a este producto que afecta en forma importante los ingresos fiscales. Por ende, se esperaría que en el mediano plazo, en la medida que el precio efectivo del cobre se revierta hacia su nivel de largo plazo, se observen balances efectivos inferiores al estructural.

**Cuadro I.9**  
**Balance del Gobierno Central 2001-2009p**  
(Porcentaje del PIB)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008e	2009p	Promedio 2001-2009	Promedio 2006-2009
Balance devengado	-0,5	-1,2	-0,4	2,1	4,6	7,7	8,8	6,9	3,7	3,5	6,8
Efecto cíclico en los ingresos	-1,5	-1,8	-1,2	1,1	3,6	6,7	7,8	6,4	3,2	2,7	6,0
Ef. cíclico de IT Netos e Imposic. Prev.	-0,5	-0,9	-0,8	-0,5	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,2	-0,4	-0,2
Ef. cíclico del cobre*	-1,0	-1,0	-0,4	1,6	3,8	6,9	7,9	6,5	3,3	3,1	6,2
Ef.cíclico de los ingresos provenientes de las rentas de activos del Fisco**	-	-	-	-	-	-	-	-	0,1	-	-
Balance Estructural	1,0	0,6	0,7	1,0	1,0	1,0	1,0	0,5	0,5	0,8	0,8

(\*) A partir del año 2005 se realiza un ajuste por separado para los ingresos de la venta de molibdeno de CODELCO. Para efectos de comparabilidad de la serie, este efecto cíclico se presenta junto con el cobre.

(\*\*) El ajuste cíclico a las rentas provenientes de los activos financieros del Fisco se realiza a partir del Proyecto de Ley de Presupuestos para 2009.

e: Estimado.

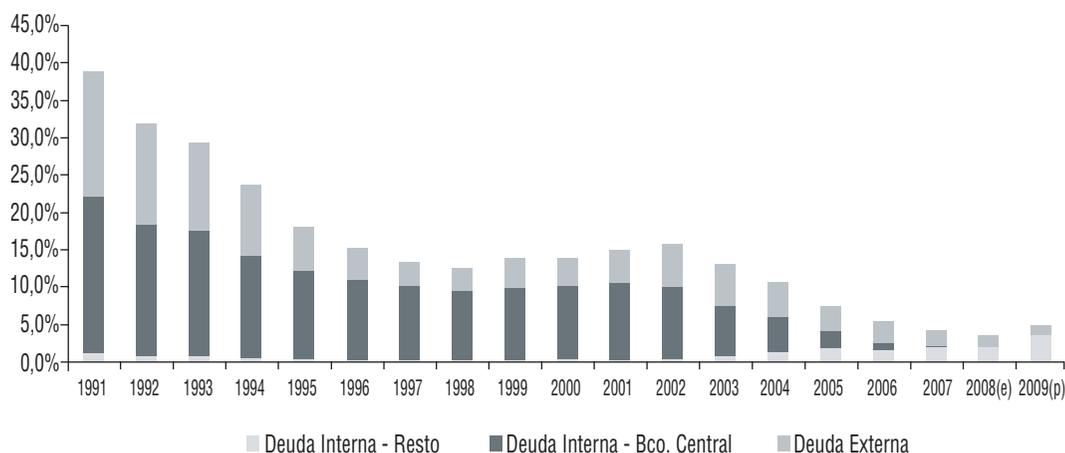
p: Presupuestado.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

## 2.5 Financiamiento, activos y pasivos

Dada la política de emisión y las amortizaciones programadas para el año, durante 2009 la deuda del Gobierno Central se mantendrá en niveles históricamente bajos, estimándose que ascenderá al 4,3% del PIB, levemente superior al nivel proyectado para 2008 (Gráfico I.5). Este aumento se debe a que las nuevas emisiones de deuda de largo plazo dentro del límite propuesto para el año 2009 se orientarán a profundizar la presencia en el mercado financiero nacional e internacional, de forma que fomenten la competitividad de la economía local. Además, la autorización de nueva deuda permitirá la suscripción de convenios con organismos internacionales para el financiamiento de proyectos específicos. Para estos efectos, el Proyecto de Ley de Presupuestos 2009 contempla una autorización para nueva emisión de deuda equivalente a US\$3.000 millones, en moneda nacional o extranjera.

**Gráfico I.5**  
**Deuda Bruta del Gobierno Central 1989-2009**  
 (Porcentaje de PIB)



e: Estimado.

p: Presupuesto.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

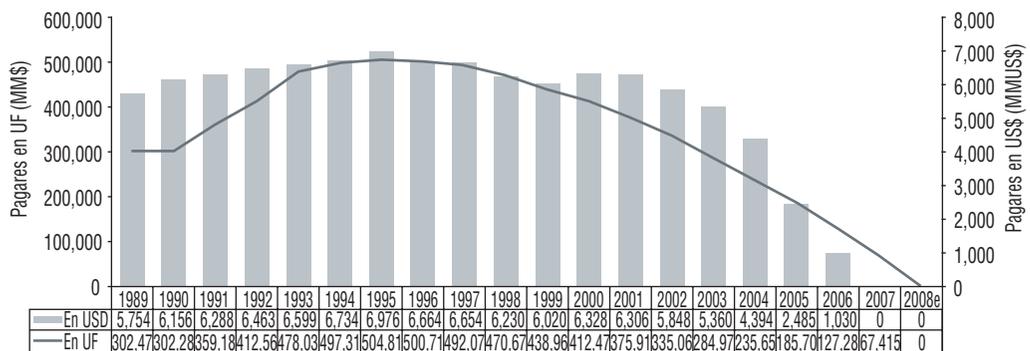
Se recuerda que la Ley N° 20.128 sobre Responsabilidad Fiscal establece los destinos y otorga un marco específico para los recursos excedentarios que puedan producirse cada año. En efecto, en la medida que se cumplan las proyecciones macroeconómicas para el presente año, durante 2009 podrá realizarse un aporte al FRP equivalente a 0,5% del PIB de 2008. De igual forma, podrá hacerse uso de la facultad que establece la ley para efectuar aportes de capital al Banco Central de Chile por un monto equivalente hasta 0,5% del PIB de 2008. Finalmente, podrán efectuarse aportes brutos al FEES por un equivalente al superávit efectivo de 2008 que no haya sido aportado previamente al FRP ni al Banco Central de Chile.

### Recuadro I.1 Evolución de la Deuda con el Banco Central

En los últimos 18 años el Gobierno Central ha servido la deuda mantenida con el Banco Central de Chile, tanto en unidades de fomento como en dólares, con distintos énfasis, dadas las diferentes coyunturas que ha vivido el país. Hasta 1994, el pago se limitó generalmente a los intereses de la deuda, lo que no compensó el incremento de stock producto de la recapitalización de intereses semestrales, que aumentó cerca de US\$1.200 millones entre 1989 y 1994. A partir de 1995 y hasta 1999, el Gobierno Central logró revertir la situación anterior, amortizando capital por US\$1.567 millones, cuyo efecto neto en la deuda fue una reducción del stock en US\$956 millones.

En 2007, el Gobierno Central prepagó los últimos pagarés en dólares adeudados al Banco Central, pagaderos en 2013 y 2014. Por otro lado, el stock de deuda vigente en UF se extingue en diciembre de 2008 (Gráfico I.6).

#### Gráfico I.6 Deuda con el Banco Central 1989-2008e



e: Estimado.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

### 3. Prioridades del Proyecto de Ley de Presupuestos 2009

El Presupuesto 2009 tiene la particularidad de ser el último que ejecuta totalmente la administración de la Presidenta Michelle Bachelet. Con él se cierra gran parte del ciclo de cumplimiento del Programa de Gobierno.

Por eso, y a pesar de que la incertidumbre sembrada por las turbulencias financieras mundiales en 2008 llevó a estructurar un presupuesto público menos expansivo que el del año precedente, este Gobierno se ha esforzado por cautelar que los recursos estén garantizados para todas las prioridades comprometidas. Conscientes de que la disciplina fiscal es la mejor forma de asegurar un horizonte de bienestar económico a quienes día a día hacen de éste un gran país, mantendremos nuestro sello de la responsabilidad: así, el gasto público aumentará 5,7% respecto de 2008, en línea con los ingresos de largo plazo.

Nuestra disciplina también permite que el Gasto Social crezca 7,8% alcanzando al 69,1% del gasto total. Esto nos permitirá fortalecer aún más las políticas de apoyo a los más vulnerables, lo que podemos sustentar gracias a los frutos del manejo responsable del erario, que ha hecho esta administración y todas las de la Concertación.

Es así como en 2009 concretaremos grandes hitos en materia social, como la implementación de la Reforma Previsional, sistema de protección social integral que llegará a más de 800.000 beneficiarios; la construcción de 900 nuevas salas cunas, llegando a un total de 3.500 en el período 2006-2009; y la entrega de soluciones habitacionales para más de 140.000 familias.

Al mismo tiempo, el Presupuesto 2009 dará un fuerte impulso a la inversión pública en todo el país, la que aumentará 8,8%, reforzando la infraestructura para la competitividad, construyendo establecimientos de salud y recintos deportivos, entre otros edificios públicos. También, a fin de mejorar el desempeño presente y futuro de nuestra economía, aumentaremos los recursos para innovación, capacitación y apoyo a las PYMES, destacándose el nuevo Sistema Bicentenario de Formación de Capital Humano Avanzado en el Extranjero.

De esta manera, el Presupuesto 2009 jugará el rol anticíclico requerido ante el complejo escenario económico externo.

Con todo, esta es sólo una parte de la tarea. La ciudadanía no mejora su calidad de vida sólo porque existe un presupuesto bien diseñado y responsable, sino porque dicho presupuesto además se ejecuta de manera oportuna y eficiente, porque no se pierden recursos en burocracia innecesaria y porque los beneficios llegan a la gente. Así es que también daremos valor agregado al gasto público a la hora de ejecutarlo.

Este es un presupuesto que garantiza oportunidades, porque son las oportunidades la mejor herencia de un Chile que crece para todas las chilenas y chilenos.

### **3.1 Reforma Previsional**

La Reforma Previsional es el principal compromiso social del Programa de Gobierno de la Presidenta Bachelet, que asegurará a partir de julio de 2009 a las chilenas y chilenos del 45% más pobre de la población, una pensión que les permita envejecer con dignidad.

Esta Reforma garantiza a todas las personas, aunque no hayan cotizado en el sistema previsional, el derecho a tener seguridad social. Además, introduce mayor equidad de género, promueve el empleo y el ahorro de los jóvenes y permite una mayor rentabilidad y competencia entre las AFP, generando mejores condiciones para sus afiliados.

Con el sistema de pensiones solidarias se instauraron la Pensión Básica Solidaria (PBS) de vejez e invalidez y el Aporte Previsional Solidario (APS) de vejez e invalidez, que reemplazaron a las Pensiones Asistenciales (PASIS) y gradualmente sustituirán la Garantía Estatal de Pensión Mínima. En 2009 la cobertura de este pilar se estima en 801.368 beneficiarios, de los cuales 584.625 corresponden a PBS y 216.743 a APS (Cuadro I.10).

**Cuadro I.10**  
**Beneficiarios Estimados del Sistema de Pensiones Solidarias**

	<b>2008</b>	<b>2009p</b>
PBS	565.189	584.625
APS	35.061	216.743
Total	600.250	801.368

p: Presupuestado.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

El Presupuesto 2009 contempla, a partir de julio, recursos para aumentar la Pensión Básica Solidaria desde \$60.000 a \$75.000, ampliar la cobertura del 40% al 45% más pobre de la población y otorgar Aporte Previsional Solidario a quienes reciben pensiones inferiores a \$120.000 (Cuadro I.11).

**Cuadro I.11**  
**Beneficios de la Reforma Previsional**

	<b>Julio 2008</b>	<b>Julio 2009</b>
Aumento valor de PBS	\$ 60.000	\$ 75.000
Aumento en el nivel de cobertura	40% más pobre	45% más pobre
Aumento valor de la PMS (1)	\$ 70.000	\$ 120.000

(1) Pensión máxima que accede a aporte solidario.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Además, destina \$15.930 millones al conjunto de medidas orientadas a mejorar la cobertura de los trabajadores jóvenes e independientes, e introducir mayor equidad de género en el sistema. En este grupo está el subsidio a la contratación de jóvenes.

Adicionalmente incluye el Fondo para la Educación Previsional, con un presupuesto de \$1.525 millones, que incentivará entre otras materias la cotización de los trabajadores independientes.

Para disminuir la brecha que existe entre las pensiones de hombres y mujeres, esta Reforma creó el Bono por Hijo -cuyo objeto es compensar entre otros el perjuicio previsional que enfrentan las mujeres en los períodos de maternidad-, el que empezará a otorgarse a quienes se pensionen a contar del 1 de julio de 2009. Para tal efecto se contemplan \$7.800 millones, que financiarán cerca de 25.000 bonificaciones de alrededor de \$300.000 cada una.

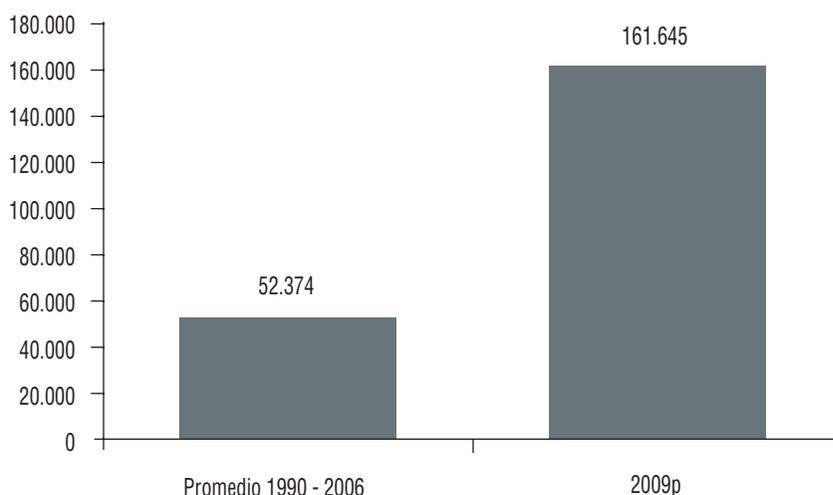
En otro ámbito, se fortalece el Ahorro Previsional Voluntario (APV) como también el Ahorro Previsional Voluntario Colectivo -que pueden ofrecer las empresas a sus empleados para complementar sus ahorros-, además de nuevas alternativas tributarias y beneficios fiscales para la clase media.

Finalmente, como el eficiente funcionamiento del sistema en régimen pasa por la implementación de una nueva institucionalidad, el Proyecto de Presupuestos 2009 apoyará la creación entre otras entidades del Instituto de Previsión Social, responsable de administrar el sistema de pensiones solidarias, las bonificaciones por hijo para las mujeres, y el subsidio previsional a los trabajadores jóvenes.

### 3.2 Inversión Pública en Salud

Las cifras evidencian que los esfuerzos del Gobierno para garantizar una atención médica más oportuna y de calidad a los chilenos de menores recursos no se han quedado sólo en el discurso. Mientras en el período 1990-2006 los recursos públicos dedicados a inversión en salud promediaron US \$97,3 millones anuales, en 2009 se destinarán US \$300 millones, en línea con el compromiso presidencial de invertir US \$1.100 millones en el período 2007-2010. Esto implica que durante la presente administración se habrá invertido en salud más que en toda la década anterior (Gráfico I.7).

**Gráfico I.7**  
**Inversión en Salud**  
(Millones de pesos de 2009)



p: Presupuestado.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Estas inversiones se traducirán en la puesta en marcha de proyectos en diversas regiones del país. Dentro de éstos destacan la ampliación de la Urgencia Adultos del Hospital Padre Hurtado, que atiende a las comunas de La Pintana, La Granja y San Ramón, la normalización de los hospitales de Victoria (etapa II), de Coquimbo y Los Andes y del Centro de Diagnóstico Terapéutico del Hospital Guillermo Grant Benavente de Concepción.

También destacan los recursos orientados a reducir el déficit de camas en la Región Metropolitana, que permitirán contar con 421 adicionales, así como complejizar otras 57. En este contexto, para el Hospital Metropolitano (ex Militar) se destinan \$5.181 millones para financiar la apertura y habilitación de 204 camas adicionales: 120 quirúrgicas básicas, 48 quirúrgicas agudo, 12 para cuidado intensivo y 24 para tratamiento intensivo.

Consistentemente, el sector salud crece 8,7% respecto de 2008, cifra que contempla un crecimiento de 18,1% en la inversión en salud primaria, que permitirá financiar el término de la construcción de 9 centros de salud familiar (CESFAM), el inicio de otros 38, y 50 centros comunitarios de atención familiar (CECOF) en todo el país.

De esta manera, el gasto total en salud primaria asciende a \$675.148 millones. Esta cifra involucra un incremento de 10,3% en relación a 2008 y posibilitará elevar la cobertura, abarcando a una población inscrita y validada de más de 10,8 millones de personas.

El Proyecto de Presupuestos 2009 continúa la implementación del Plan AUGE, que constituye una de las principales políticas de derechos garantizados, y que ha permitido atender más de cinco millones de casos. Se comprometen \$19.519 millones para cubrir el 100% de las garantías asociadas a las 56 patologías incluidas en el Plan. A nivel piloto se incorporan nuevas patologías para dar cumplimiento al compromiso presidencial de aumentarlas a 80 en 2010, para lo que se contemplan \$5.382 millones adicionales.

### **Médicos Especialistas**

Uno de los factores críticos para el mejoramiento de la calidad de la salud pública es contar con una mayor oferta de médicos especialistas. Como parte de los compromisos asumidos por la Presidenta el 21 de mayo de 2008, el Proyecto de Presupuestos 2009 considera los recursos para contratar 500 médicos especialistas a jornada completa en los hospitales con mayores carencias, lo que permitirá acortar significativamente las listas de espera.

Además, se incluyen \$35.330 millones para financiar los efectos de diversas leyes que significan, principalmente, beneficios salariales del personal de salud asociados a mejoras de gestión. A fin de asegurar la oportuna entrega de prestaciones se comprometen \$16.432 millones para la gestión de las redes asistenciales. De ese monto, \$2.967 millones son para el Sistema de Información para la Red Asistencial (SIRA) y para apoyar la capacidad de gestión de los hospitales de mayor complejidad.

### **3.3 Infancia**

Para el Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet es deber del Estado proteger a sus ciudadanos desde la gestación. En línea con ello, se creó en 2008 el Sistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo”, que a través de un enfoque intersectorial apunta a igualar las oportunidades de desarrollo de las niñas y niños, desde el primer control del embarazo hasta que ingresan al prekindergarten.

Como lo anunciara la Presidenta en su mensaje del 21 de mayo de 2008, a fines de este año se enviará al Congreso un proyecto de ley que institucionaliza dicho sistema. Por ello, el Presupuesto 2009 le destina más de \$25.000 millones, un 159,3% de aumento en relación a 2008.

Estos recursos adicionales financiarán mayoritariamente el Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial, orientado al acompañamiento y seguimiento personalizado de la trayectoria del desarrollo de los infantes atendidos. Además posibilitarán la ampliación de la cobertura actual del programa, incluyendo a los niños de hasta 4 años, lo que se traduce en un universo de más de un millón de potenciales beneficiarios en todo el país.

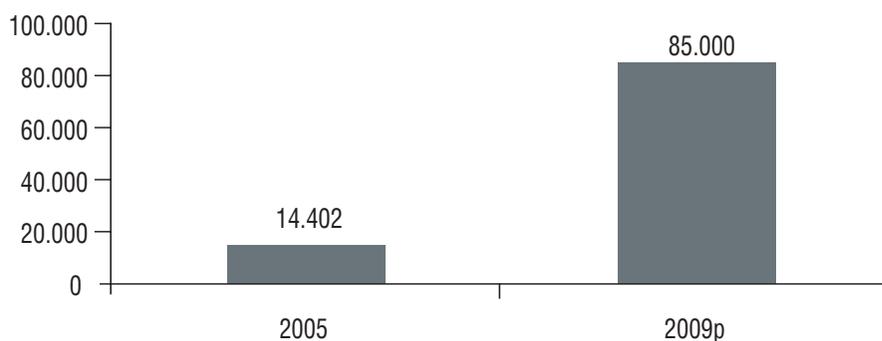
## Salas cunas

Como el aprendizaje debe fortalecerse desde los primeros años de vida, que son cruciales para el desarrollo, invertir en la primera infancia contribuye significativamente a disminuir las brechas de desigualdad.

Para cumplir con dicha tarea, el Gobierno está comprometido con un histórico plan de aumento de la cobertura preescolar. Es por esto que el Proyecto de Presupuestos 2009 contempla recursos por \$72.920 millones para la construcción de 900 salas cuna, el financiamiento para su operación y el de las ya existentes, lo que permitirá ofrecer cupos para un total de 85.000 niños. Estos más que quintuplican la oferta pública para niños y niñas de entre 0 y 2 años en esta administración (Gráfico I.8).

Así, se avanza decididamente en mejorar la igualdad de oportunidades, facilitar la inserción laboral de las madres y mejorar la vida familiar.

**Gráfico I.8**  
**Matrícula Pública Disponible en Educación Pre-escolar 2005-2009**  
(Menores de 2 años)



p: Presupuestado.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

## 3.4 Equidad de Género

Apoyar y estimular el desarrollo integral de las mujeres, especialmente de aquellas en situación de vulnerabilidad, es uno de los compromisos programáticos más distintivos de este Gobierno.

Es por esto que el Proyecto de Presupuestos 2009 contempla más de \$26.000 millones para el Servicio Nacional de la Mujer (Sernam). De esta forma, la asignación para este servicio crece 10,9% respecto de 2008.

Así, se consideran más de \$7.000 millones para la prevención y atención de la violencia intrafamiliar, lo que representa un 34,6% de aumento. Estos recursos permitirán implementar 32 centros para atender a mujeres víctimas de violencia, completando 90 centros en todo el país durante 2009.

Por su parte, el Programa de Apoyo a las Mujeres Jefas de Hogar contará con \$2.600 millones para el financiamiento de capacitación laboral, fomento productivo, nivelación de estudios básicos y medios, cuidado infantil y buenas prácticas laborales. Además, \$7.400 millones financiarán las actividades de la Fundación de la Familia y la Fundación PRODEMU.

### **3.5 Pueblos Originarios**

El desarrollo de un país no puede desentenderse de sus raíces. Por eso, los pueblos originarios reciben especial atención en el Proyecto de Presupuestos 2009, a los que se destinan cerca de \$80.000 millones.

Con el objeto de apoyar la política indígena urbana se contemplan cerca de \$3.000 millones para el Fondo de Desarrollo Indígena (42,1% de aumento), que financiarán acciones para la diversificación e innovación de actividades económico-productivas, emprendimiento y formación de líderes.

Complementariamente, el Fondo de Tierras y Aguas recibirá \$29.667 millones, lo que permitirá incrementar en 13 las comunidades con restitución histórica de tierras, por lo que a fines de 2009 serán 40 las comunidades beneficiadas.

Para la segunda fase del Programa Orígenes -que promueve el desarrollo con identidad y la generación de mayores oportunidades de las comunidades del área rural de los pueblos Aymara, Atacameño, Quechua y Mapuche- se contemplan \$14.262 millones, 17,9% más que en 2008. Dicho incremento permitirá ampliar la cobertura de las comunidades beneficiadas a 1.293.

Asimismo, se contemplan \$10.733 millones para becas a los alumnos vulnerables de pueblos originarios. Estos recursos representan 10,8% de aumento respecto de 2008 y permitirán llegar a 47.837 becas para educación básica y media. Además, se podrán financiar 255 nuevas becas de residencia, el doble de las actuales.

En otros ámbitos, el Presupuesto 2009 compromete \$10.278 millones para el Programa Caminos Indígenas y a través del Ministerio de Agricultura se contemplan otros \$10.810 millones, lo que representa un aumento de 70,3% respecto de 2008.

### **3.6 Seguridad Ciudadana**

En el mundo moderno, la calidad de vida está cada vez más asociada a la certeza de poder realizar una vida profesional y familiar disfrutando de los espacios privados y públicos sin temor a ser víctima de la delincuencia o de quienes infringen las normas que aseguran el orden público. Por ello, el Proyecto de Presupuestos 2009 asigna \$676.945 millones al ámbito de la seguridad ciudadana, un aumento de 6,1% real respecto de 2008.

A Carabineros se asignan \$485.430 millones, lo que significa un aumento de \$27.093 millones respecto de 2008. Estos recursos permitirán incorporar 1.500 nuevos funcionarios, de los cuales 1.412 se asignarán a la implementación del Plan Cuadrante y 88 a destacamentos rurales. Adicionalmente, se integrarán 12 comunas urbanas al Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva, en línea con el compromiso del Gobierno en esta materia.

La Policía de Investigaciones contará con \$139.848 millones, un incremento de 5,5% respecto de 2008. Parte de estos recursos se destinarán a financiar la formación de oficiales policiales profesionales; adquirir equipos tecnológicos para la Brigada Antinarcoóticos; implementar tecnología de controles en los pasos fronterizos de las regiones de Tarapacá, Arica y Parinacota, Aysén y Magallanes; y renovar parte del parque vehicular.

Además, en el Proyecto de Presupuestos 2009 se consignan \$21.312 millones para el Programa de Seguridad y Participación Ciudadana del Ministerio del Interior (10,4% real más que en 2008), que permitirán crear cuatro nuevos centros de atención y orientación de víctimas, más dos subcentros para las regiones de Valparaíso y Bío-Bío, y dar continuidad a los 14 centros actuales. Así se cumple anticipadamente con la meta anunciada por la Presidenta de la República en su mensaje del 21 de mayo de 2007: tener cuatro de estos centros en la Región Metropolitana y uno por región.

Para enfrentar decididamente el problema de consumo y tráfico de drogas, el Proyecto de Presupuestos 2009 plantea recursos por \$29.272 millones destinados al Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes. Estos recursos, que se incrementan en 10% real, financiarán un aumento de cobertura en el programa de tratamiento y rehabilitación de jóvenes infractores de la ley, el fortalecimiento de los programas de prevención de consumo de drogas en regiones y la incorporación de 30 nuevas comunas al Programa de Prevención de Drogas Previene. De esta manera, en 2009 dicho programa estará presente en 170 comunas, acercándose a la meta establecida en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública de alcanzar una cobertura de 200 comunas al 2010.

### **3.7 Educación**

Uno de los desafíos pendientes de Chile es alcanzar el nivel educacional de los países desarrollados y, además, hacerlo en forma equitativa para una mayor igualdad de oportunidades. Para ello, los Gobiernos de la Concertación, y en especial esta administración, han incrementado persistentemente los recursos destinados a esta área, de tal forma que en 2009 el Ministerio de Educación será el de mayor presupuesto.

Así, el Presupuesto 2009 aumenta en más de US\$450 millones los recursos para el Ministerio de Educación, 5,7% más que en 2008.

De ese total, \$2.386.883 millones se destinarán a la subvención de establecimientos educacionales. Estos recursos representan el 58,2% del presupuesto de esta cartera y financian el funcionamiento de los cerca de 11.000 establecimientos municipales y particulares subvencionados, a los que asiste el 90% de los escolares del país. Para una administración más eficiente de este sistema, el Proyecto de Presupuestos 2009 contempla la creación de un programa especial por cerca de \$12 mil millones.

Parte de los recursos de subvenciones corresponden a la Subvención Escolar Preferencial (SEP), que considera cerca de \$111.196 millones y beneficiará a una matrícula de 547.470 niños entre pre kinder y quinto básico. Esta subvención preferencial no sólo brinda más apoyo financiero para la educación de los alumnos vulnerables, si no que además exige la suscripción de convenios de excelencia educativa entre el Ministerio de Educación y los sostenedores e implica una rendición de cuentas por parte de estos últimos.

Como un complemento especial para apoyar la gestión de los sostenedores educacionales municipales, por segundo año consecutivo se implementa el Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal, que considera recursos por \$53.800 millones que podrán ser utilizados en el desarrollo e implementación de planes de apoyo pedagógico, entre otras acciones.

Asimismo, se incorporan \$29.955 millones para el fortalecimiento de la educación técnico-profesional, incluyendo el mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento de liceos, y el financiamiento de la práctica profesional de 72.500 alumnos de este nivel.

También se destinarán \$185.066 millones para mejorar la infraestructura y el equipamiento de los establecimientos educacionales subvencionados, incluyendo con especial énfasis las necesidades de los liceos tradicionales a lo largo de todo el país.

Atendiendo a la importancia de las nuevas tecnologías y los materiales de apoyo en el proceso educativo, más de \$99.714 millones serán invertidos en equipamiento computacional, textos escolares y material para bibliotecas. Así, 30.500 niños recibirán su computador personal, otros niños tendrán acceso a laboratorios de computación en aula, y 264.000 mil familias recibirán su maletín literario.

Finalmente, como el rendimiento escolar está íntimamente asociado a una buena alimentación, \$214.669 millones garantizarán las raciones para los niños y jóvenes vulnerables que asisten a los colegios subvencionados, desde pre-kinder a 4° Medio, beneficiando a 1.857.804 estudiantes.

### **Educación Superior**

Para la Educación Superior se destinan \$461.217 millones, 15,9% de aumento. Para que ningún joven se quede sin educación superior por falta de recursos, se dispone de \$102.695 millones para becas de arancel, cifra 42,6% superior a la de 2008. Complementariamente, se destinan más de \$82.663 millones para el Fondo Solidario de Crédito Universitario, con el objeto de apoyar a los alumnos más vulnerables. También se disponen más de \$6.937 millones para financiar becas de pasantías a los titulados de carreras técnicas de nivel superior. De esta manera, más de 100 mil jóvenes contarán con becas del Estado para cursar sus estudios superiores.

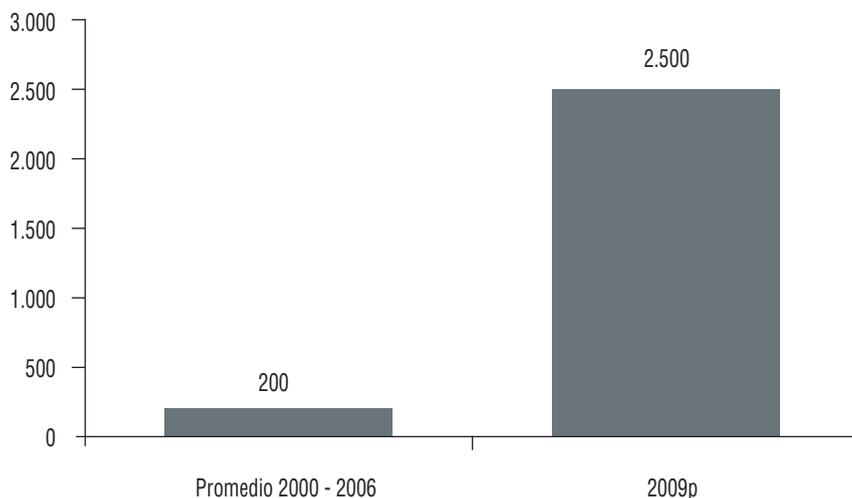
### **Becas al Extranjero**

Las nuevas tecnologías y la globalización de las economías hacen indispensable, para la competitividad de los países, contar con profesionales cada vez más preparados para adaptarse a las exigencias del siglo XXI. Consciente de esta realidad, en su cuenta pública del 21 de mayo de 2008, la Presidenta de la República anunció la creación del Sistema Bicentenario de Formación de Capital Humano Avanzado en el Extranjero.

El objetivo de este sistema de becas -que se financiará con los US\$6.000 millones del Fondo Bicentenario- es apoyar la formación de chilenos en universidades extranjeras de reconocido prestigio, para que luego regresen a aplicar lo aprendido en el servicio público, la academia, las regiones y los sectores prioritarios para la economía chilena.

Por esta vía se pretende formar, en distintas disciplinas, a más de 30.000 personas durante la próxima década, lo que implica enviar durante 2009 a cerca de 2.500 personas (Gráfico I.9) a estudiar en el exterior, cinco veces más que lo contemplado en la Ley de Presupuestos para 2008. Para cumplir con esa meta, el Proyecto de Presupuestos 2009 destina cerca de \$25.500 millones.

**Gráfico I.9**  
**Número de Becas al Exterior**



p: Presupuestado.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

### 3.8 Justicia

Este año, el Gobierno se abocará a consolidar los tribunales de familia y a implementar los tribunales laborales.

La nueva justicia de familia requiere de jueces y profesionales altamente calificados. Por ello, el Proyecto de Presupuestos 2009 considera recursos para el buen funcionamiento de los 60 tribunales de familia existentes. Además, incluye recursos para incorporar a 95 jueces, llegando a 353 jueces especializados, y contratar 640 funcionarios adicionales. Para ello se contemplan \$61.873 millones, una expansión de 53% respecto de 2008.

Para los tribunales laborales -que considera 26 Juzgados Laborales con 84 jueces, más 4 Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional con 9 jueces especializados- se disponen \$13.102 millones. El incremento de 109,4%, más del doble de los recursos respecto del Presupuesto 2008, permitirá financiar la reforma que se ha implementado gradualmente desde marzo de 2008.

Para el mejoramiento de los juzgados del antiguo sistema que no han sido afectados por las nuevas reformas, se implementará un proyecto de interconectividad, con un presupuesto de \$1.176 millones, que considera nuevos equipos computacionales y enlaces dedicados a cada localidad.

En el nuevo sistema procesal penal, una de las principales misiones del Ministerio Público es la atención y protección de las víctimas y testigos que participan en el juicio oral y público. A eso se asignan \$1.206 millones, 21,9% más que en 2008.

En el Poder Judicial, para el funcionamiento de los tribunales de garantía y orales y la operación del Centro de Justicia de Santiago se asignan \$68.390 millones. El Ministerio de Justicia destina otros \$66.444 millones a la Reforma Procesal Penal, para la construcción de tribunales y el reforzamiento del personal de Gendarmería, entre otros aspectos.

En materia de inversión, el Proyecto de Presupuestos 2009 involucra una expansión de 107,2% respecto de 2008. Considera \$5.091 millones para proyectos de la Subsecretaría de Justicia, Registro Civil y Defensoría Penal Pública; \$6.176 millones para nuevos proyectos de cárceles y \$850 millones para reparaciones de emergencia en el SENAME y Gendarmería. Se destacan además los \$35.102 millones para los proyectos de construcción directa de las cárceles de Antofagasta y Concepción y se continúa con el programa de subsidio a la contratación de condenados por \$632 millones.

Las asignaciones para programas penitenciarios crecen 25,1%. En términos de recursos, \$64.528 millones se destinan al pago de subsidios de cárceles concesionadas, programas de rehabilitación y programas de fortalecimiento del sistema tradicional. Se contemplan \$2.744 millones para reposición de colchones ignífugos, sistema de radiocomunicación y sistema electrónico de identificación en Gendarmería.

Los programas de menores elevan su presupuesto en 6,5% destacándose los recursos para el Sistema Nacional de Mediación y para la labor de Gendarmería en los centros del SENAME.

### **3.9 Cultura**

El desarrollo de la cultura y las artes ha determinado la trascendencia de los pueblos desde el comienzo de la historia; por lo mismo, constituyen un ingrediente fundamental en la política del Gobierno. En 2009 el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes contará con \$62.544 millones, cifra que involucra un aumento de 38,6% en relación a 2008, para fomentar distintas iniciativas que alimenten el espíritu de las chilenas y chilenos y potencien sus talentos creativos.

Los fondos concursables serán reforzados: más de \$16.000 millones recibirán los fondos del Libro y la Lectura, de la Música, el Audiovisual y de las Artes (FONDART). Esto representa 20% de aumento comparado con 2008.

Cumpliendo con el compromiso presidencial este año se completará la construcción de centros culturales en comunas de más de 50.000 habitantes.

A fin de promover el acceso gratuito de la ciudadanía a diversas actividades culturales, especialmente en regiones, se destinarán \$7.660 millones para iniciativas de fomento y desarrollo cultural -como apoyo a corporaciones y fundaciones abocadas a este ámbito-, lo que representa 42,9% de aumento en relación a 2008.

### 3.10 Deportes

Para desarrollar y fomentar la práctica deportiva se incrementan en 5,4% los recursos consignados al Instituto Nacional de Deportes, alcanzando a \$64.404 millones.

En el ámbito de infraestructura se incluyen \$14.868 millones para la construcción, mejoramiento y habilitación de recintos deportivos del programa de la Red de Estadios Bicentenarios a lo largo del país. De esta forma, a fin de 2009 los chilenos contarán con cuatro nuevos centros deportivos y con siete reacondicionados.

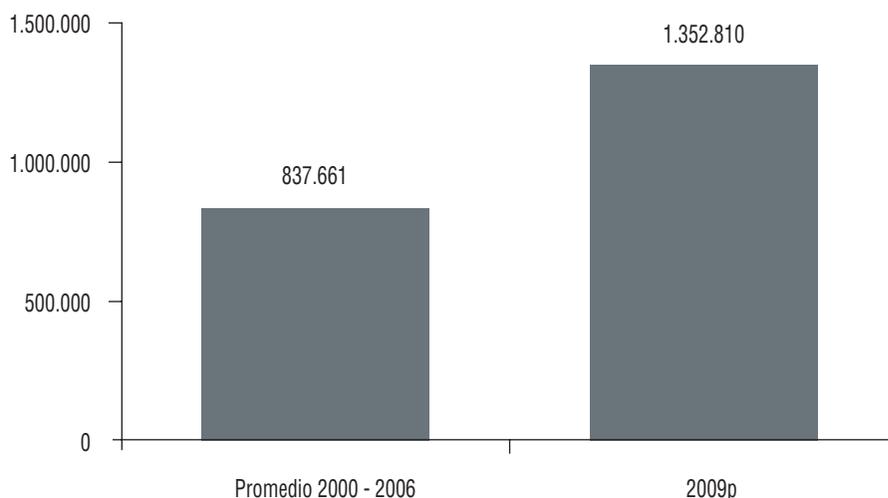
Con el firme objetivo de nivelar a los deportistas de alto rendimiento con los estándares internacionales se invertirán \$10.232 millones.

A su vez, con el fin de incentivar la práctica deportiva de las personas en general, se aumenta en 14,2% el presupuesto para el programa Mejor Calidad de Vida, donde destaca la creación de 400 nuevas escuelas de fútbol en sectores vulnerables, en convenio con ANFA, SIFUP, ANFUR y otras entidades, alcanzando un total de 1.000 a fines de 2009.

### 3.11 Inversión en Obras Públicas

La conectividad, infraestructura y el transporte son elementos esenciales para el crecimiento económico y un desarrollo más equitativo del país. El Ministerio de Obras Públicas -cuyo presupuesto sube 11,8% y alcanza a \$1.491.401 millones- destinará \$1.352.810 millones para inversiones, principalmente proyectos del Programa de Infraestructura para la Competitividad 2007- 2010, lo que representa un incremento de 14,6% respecto de 2008 (Gráfico I.10).

**Gráfico I.10**  
**Inversión en obras públicas**  
(Millones de pesos de 2009)



p: Presupuestado.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

De este total se destinarán \$22.862 millones a obras de vialidad, correspondientes a reposiciones de caminos, obras de emergencia y proyección, construcción y mantención de los caminos de las zonas urbanas (ítem que se incrementa en 88,2% con respecto al año anterior). Además, para el mejoramiento y habilitación de corredores del Transantiago se dispondrán \$106.200 millones.

El Proyecto de Presupuestos 2009 asignará \$38.211 millones a inversión en infraestructura portuaria de riveras en la zona centro-sur, de conexión en las regiones australes y artesanal a través de todo Chile. Serán destinados \$10.211 millones a la construcción de siete naves, para facilitar la interconectividad.

Las inversiones en obras hidráulicas crecen en 15,9%, alcanzando a \$76.961 millones. De este monto, \$37.074 millones financiarán grandes obras de riego, como los embalses El Bato y Ancoa; mientras que \$27.822 millones irán al programa de aguas lluvias y defensas fluviales, donde se destacan las obras en las regiones del Maule, Bío-Bío, Araucanía, de los Lagos, Metropolitana y Libertador General Bernardo O'Higgins.

Adicionalmente, para la construcción y habilitación de sistemas de agua potable rural se disponen de \$27.612 millones, con lo que se logrará una cobertura del programa de agua potable rural concentrado cercano al 99%.

Los recursos para infraestructura aeroportuaria se incrementarán en \$11.215 millones, a obras de conservación en aeropuertos nacionales e internacionales como Arturo Merino Benítez en Santiago, Presidente Ibáñez en Punta Arenas y Diego Aracena de Iquique. También se destinan \$6.500 millones para la conservación de aeródromos y la construcción de uno nuevo en la isla de Chiloé.

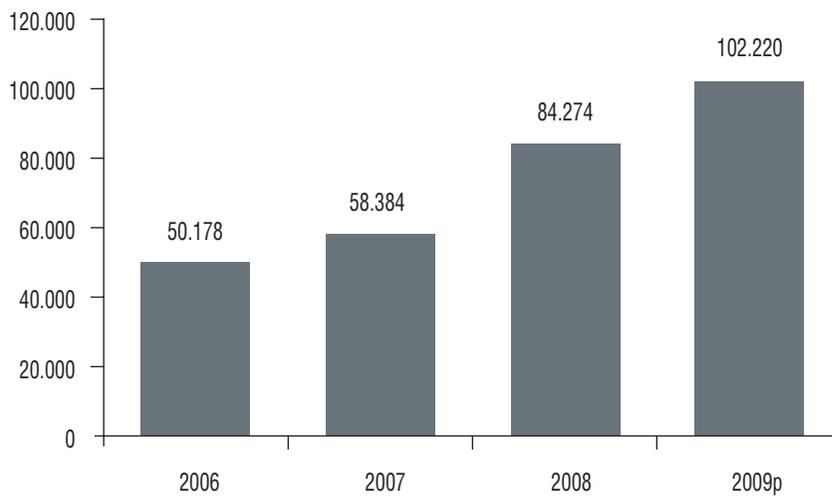
A inversión en edificación pública -que incorpora patrimonio arquitectónico, arte y cultura a la infraestructura y espacios públicos- se aportarán \$28.111 millones, 111,9% real más que en 2008. Sobresalen proyectos Bicentenario como el Centro Cultural Gabriela Mistral, el Parque Cultural Cerro Cárcel de Valparaíso y el edificio Museo de la Memoria.

### **3.12 Inversión en Innovación, Ciencia y Tecnología**

En un mundo cada vez más globalizado y competitivo, la innovación es uno de los elementos esenciales para elevar la productividad, acelerar el crecimiento y alcanzar el desarrollo. Consciente del rol que le corresponde al sector público en este ámbito, esta administración ha enfatizado las iniciativas que promueven la innovación, la ciencia y la tecnología, destinando \$279.330 millones para estos fines en 2009, lo que representa un aumento en torno a 20% real respecto de 2008.

Aproximadamente 37% de los recursos corresponden al Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC), al que esta vez se destinan \$ 102.220 millones; es decir, una expansión de 21,3% real comparado con 2008 y de 103,7% respecto de su creación. Así, el FIC financiará más proyectos de ciencia y tecnología que eleven la competitividad de las empresas y los trabajadores, ejecutados por instituciones como Corfo, Conicyt, Innova Chile y FIA (Gráfico I.11).

**Gráfico I.11**  
**Fondo de Innovación Para la Competitividad**  
(Millones de pesos de 2009)



p: Presupuestado.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Específicamente, en 2009 más de 26,1% de los recursos del FIC serán destinados a fomentar clusters en sectores en que Chile tiene ventajas competitivas, tales como minería, servicios globales, industria alimenticia, acuicultura y turismo.

Un 20,3% del FIC se destinará al fomento de las capacidades en investigación y desarrollo y plataformas tecnológicas, mientras que 14,2% irá a la formación de capital humano para la innovación. Además \$25.555 millones serán transferidos a los Gobiernos Regionales para financiar iniciativas de interés local.

El Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (Fondecyt) contará con \$41.696 millones (un aumento de 24% real respecto de 2008), para promover tanto la investigación como la formación de recursos humanos especializados y el desarrollo de nuevas áreas del conocimiento y de la innovación productiva.

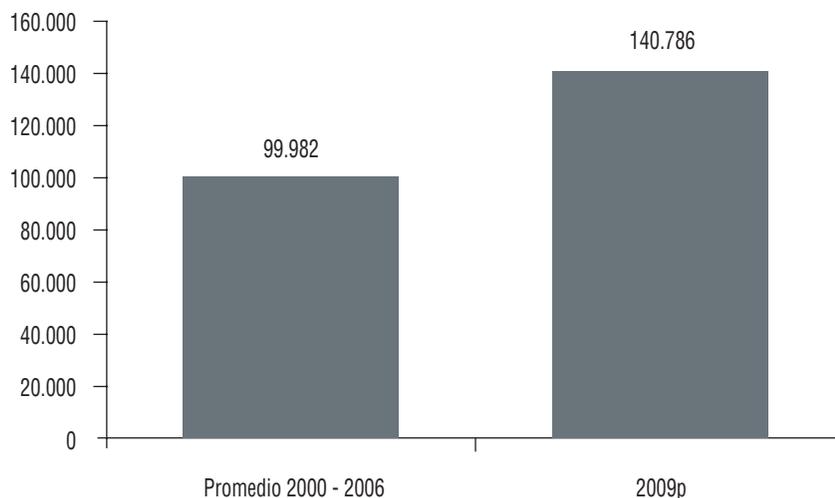
Un necesario complemento al esfuerzo innovador es el posicionamiento de Chile en el mundo. Para ello, se reforzarán las acciones asociadas a promover la Imagen País en el extranjero, asignando recursos por US\$42 millones, a ejecutarse a través de Corfo y Prochile. Esto representa un incremento de 28,4% respecto de 2008. Dichos recursos permitirán dar un salto cualitativo en la promoción de Chile en el exterior, agregando valor a los productos locales y fomentando la inversión extranjera y el turismo.

### 3.13 Vivienda

El Proyecto de Presupuestos 2009 incrementa en torno a 10% real los recursos destinados al Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Estos recursos están orientados principalmente a cumplir con uno de los compromisos prioritarios del Gobierno: reducir drásticamente el déficit habitacional de las familias más pobres del país. Ello, con el valor agregado de la actual política habitacional, que asegura estándares de calidad tanto en la construcción como en el entorno.

Así, durante 2009 un total de 140.786 familias obtendrán solución habitacional. Esta cifra es históricamente alta al compararla con el promedio anual del período 1990-2006, que llegó a 99.982. Además, en 2009 se terminará de dar solución a todas las familias de los cerca de 500 campamentos o asentamientos catastrados en 2007 (Gráfico I.12).

**Gráfico I.12**  
**Soluciones Habitacionales**



p: Presupuestado.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

El Proyecto de Presupuestos considera \$4.595 millones para iniciar nuevos proyectos de Condominios Sociales, basándose en la experiencia piloto de 2008. Asimismo, para detener el deterioro de las viviendas y sus entornos se destinan \$69.634 millones al Programa Protección del Patrimonio Familiar, que incluye 50.000 nuevos subsidios, un 45% más que en 2008.

En materia de inversión en desarrollo urbano, se contemplan \$217.834 millones, mientras que los proyectos de vialidad aumentan en 15%. Para la Recuperación de Barrios se asignan recursos para continuar con la ejecución de 254 proyectos de infraestructura y para iniciar y terminar 291 nuevos proyectos. Así, en 2009 se estima terminar la intervención en 56 barrios del programa.

Destaca además la asignación de \$66.038 millones al Programa de Pavimentos Participativos. Así, se ayudará a pavimentar un total aproximado de 352 kilómetros lineales de calles y pasajes. Finalmente, en el programa para rehabilitar espacios públicos, se destinan \$10.737 millones que permitirán terminar 42 proyectos de arrastre y otros \$551 millones que financiarán 24 nuevos diseños en todo el país.

### **3.14 Inversión Regional**

Para fortalecer el desarrollo de las capacidades competitivas de todas las zonas del país, el Proyecto de Presupuestos 2009 canaliza \$575.763 millones a proyectos de inversión a través de los Gobiernos Regionales, un crecimiento de 7,3% respecto de 2008. Estos recursos permitirán ejecutar obras de alto impacto regional, provincial y local en materia de infraestructura básica en salud, educación, electrificación rural, vialidad urbana y rural, agua potable y alcantarillado, entre otras prioridades.

Así, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) contempla \$302.725 millones para financiar proyectos que deciden íntegramente los Gobiernos Regionales. Además, se asignarán \$25.985 millones al Programa de Residuos Sólidos, 25,7% más que en 2008. Sobresalen también las asignaciones a los Programas de Saneamiento Sanitario (\$34.722 millones); al Fondo de Innovación para la Competitividad en su componente regional (\$25.555 millones); y al Programa de Electrificación Rural (\$8.281 millones).

La asignación para el Fondo Regional de Iniciativa Local, crece 54,8% respecto de 2008, lo que beneficiará a municipios que por su tamaño poblacional, grado de ruralidad y nivel de dependencia financiera, tienen menos posibilidades de destinar recursos a inversión. Finalmente, se asignan \$25.271 millones para dos zonas afectadas por catástrofes naturales: la recuperación de la provincia de Palena tras la erupción del volcán Chaitén y para seguir con las reparaciones de los daños del terremoto en Tocopilla.

### **3.15 Medio Ambiente**

El medio ambiente ha sido una preocupación permanente del Gobierno de la Presidenta Bachelet, la que se materializará con la creación del Ministerio del Medio Ambiente y la Superintendencia Ambiental. Con estos organismos se dotará al país de una institucionalidad dinámica y moderna para garantizar un desarrollo sustentable.

El Proyecto de Presupuestos 2009 contempla recursos para la protección del medio ambiente por \$19.870 millones, un incremento real de 9,5% respecto de 2008. De este total, \$2.326 millones se asignarán al programa de Prevención y Control de la Contaminación, lo que representa un aumento de 22,5% respecto de 2008. Estos recursos irán principalmente a implementar los Planes de Descontaminación Ambiental de la Región Metropolitana, Concepción Metropolitana y Temuco-Padre Las Casas.

Los recursos para el programa Sendero de Chile se incrementarán en 13,5% respecto de 2008. Esta iniciativa persigue fomentar el ecoturismo, generar acceso ciudadano al conocimiento y el disfrute del patrimonio natural y cultural del país y proteger de manera efectiva su entorno paisajístico.

También destacan los \$ 1.713 millones para la transferencia al Centro Nacional del Medio Ambiente, en el marco del plan 2008-2010 que, con la colaboración de la Agencia Internacional de Cooperación (JICA) de Japón, permitirá transformar a esta entidad en un Centro Nacional de Referencia Ambiental, capaz de entregar al Estado apoyo técnico y científico en la creación de estándares, normas y protocolos necesarios para una adecuada gestión medio ambiental.

### **3.16 Energía**

El Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet se comprometió a robustecer los tres pilares de su política energética integral: seguridad de suministro, diversificación de la matriz energética y ahorro y eficiencia. Con esa perspectiva, el Proyecto de Presupuestos 2009 asigna \$30.038 millones a diferentes programas del sector, lo que implica un incremento real del 81,5% respecto de 2008.

Dentro de este monto global, destacan tres nuevos programas vinculados al ahorro y eficiencia en el uso de la energía. El primero es el Programa de Recambio de Motores, anunciado por la Presidenta en su mensaje del 21 de mayo, al que se asignan \$1.381 millones para subsidiar la compra de motores eléctricos eficientes en las Pymes. Este programa permitirá el reemplazo de 11.265 motores, que representa 40% del parque instalado en este segmento de empresas.

El segundo programa es el de Recambio de Camiones, al que se asignarán \$4.248 millones para incentivar el retiro de vehículos con una antigüedad superior a 20 años, esperando renovar 2.250 camiones en 2009.

Y el tercer programa de Reacondicionamiento Térmico de Viviendas Existentes ayudará a mejorar los estándares de 10.000 viviendas, permitiendo, además de una calefacción más eficiente, reducir los problemas de salud y aumentar la vida útil de los inmuebles. Durante 2009 se asignarán a este programa \$5.622 millones.

A la segunda etapa del Programa Recambio de Ampolletas, destinado al 40% de las familias de menores ingresos con 2 ampolletas eficientes por familia, se asignaron \$2.452 millones.

Mientras que al Programa de Desarrollo de las Energías Renovables No Convencionales se asignan \$4.149 millones, un aumento de 57,9% real respecto de 2008. Así se fomentará el desarrollo de soluciones para satisfacer las demandas energéticas de sectores específicos y del ámbito rural, principalmente en escuelas y postas de poblados aislados.

### **3.17 Agricultura**

El Proyecto de Presupuestos 2009 contempla para el Ministerio de Agricultura un crecimiento de 6,8%, incluyendo 9,1% de aumento para los programas de fomento, lo que implica disponer de \$297.991 millones para iniciativas en este ámbito.

Esto incluye dar pleno cumplimiento a los compromisos establecidos con el sector agrícola con motivo de los acuerdos comerciales suscritos con Mercosur: con US\$21,4 millones en 2009 destinados al desarrollo agropecuario, se completan US\$61,4 millones en el período 2007-2009.

En esta cartera destaca el incremento del 17,3% para el Servicio Agrícola y Ganadero, que incluye \$10.104 millones para el control de la plaga que afecta a las vides viníferas y de mesa y \$329 millones para mejorar la competitividad de las faenadoras de carne bovina.

Los programas de crédito productivo que intermedia Indap aumentan 13%, totalizando \$52.602 millones. Este monto incluye \$3.717 millones para la creación del Fondo Rotatorio para el Desarrollo de Obras de Riego de Pequeños Agricultores.

El Seguro Agrícola contempla \$4.241 millones, lo que permitirá incrementar la cobertura de 13.000 a 16.000 pólizas, subiendo el subsidio medio de UF 7,6 a UF 9,5.

Al Programa de Recuperación de Suelos Degradados se asignarán \$28.258 millones, con los que se intervendrán 155.000 hectáreas en el año. El Fondo de Promoción de Exportaciones recibirá \$9.338 millones.

Conaf contará con \$24.662 millones para sus programas de manejo de fuego, gestión forestal y de áreas silvestres protegidas, como también para continuar con su plan de modernización. Para la aplicación de la Ley de Bosque Nativo se consideran \$5.629 millones.

### **3.18 Pesca Artesanal y Acuicultura**

En un país con 4.800 kilómetros de costa, el desarrollo productivo y la competitividad de la pesca y acuicultura nacional son prioritarios para el Gobierno, por ser la fuente laboral de muchos chilenos y el motor de crecimiento de muchas regiones. Por ello, el Proyecto de Presupuestos 2009 asigna \$33.128 millones a programas concernientes al sector.

En apoyo al crecimiento de los pesqueros artesanales se asignarán recursos para licitar hasta \$3.186 millones en nuevos proyectos, 10,6% más que el año anterior.

Para que este mayor desarrollo sea sustentable, debe ir de la mano con el cumplimiento de las normativas que promuevan la explotación racional de los recursos marinos. Con este objetivo se dispondrá de más \$8.400 millones para los estudios de la Subsecretaría de Pesca y el Fondo de Investigación Pesquera; y de \$563 millones adicionales para gastos de operación de dos buques de investigación de borde costero.

Dado que el salmón se ha convertido es uno de los principales productos de exportación del país, se asignarán \$2.109 millones a un plan de Fiscalización para el Control, Monitoreo y Vigilancia Ambiental y Sanitaria de la Salmonicultura, para responder a la emergencia sanitaria provocada por el virus ISA en las regiones de Los Lagos y Aysén.

### **3.19 Capacitación**

En materia de capacitación, durante 2009 el Ministerio del Trabajo y Previsión Social gestionará \$51.652 millones, 11,4% más que en 2008. Esta cifra considera un incremento de \$7.393 millones para el programa Jóvenes Bicentenario, orientado a diagnóstico, tutoría e intermediación laboral para los 10.000 jóvenes vulnerables que serán capacitados este año, en el marco del compromiso presidencial de llegar al 2010 con un total de 30.000.

Adicionalmente, se apoyará a 3.000 mujeres jefas de hogar desempleadas de bajos ingresos, a través del Programa de Intermediación Laboral.

Con el objeto de verificar los niveles de dominio tanto de los conocimientos tecnológicos y técnicos, como de las habilidades y destrezas en el desempeño de un proceso productivo, se creará el Programa de Certificación de Competencias Laborales. Dispondrá de \$2.113 millones para certificar principalmente a 10.000 cesantes en 2009.

También se destinarán los recursos para instalar un registro de asistencia digital de capacitación con franquicia tributaria, usando sistemas biométricos de huella dactilar, que permitirá un mejor seguimiento a los usuarios del programa.

A través de seminarios en todo el país se capacitará a 5.000 trabajadores independientes y de microempresas, como parte del Programa Chile Emprende.

### **3.20 Pequeñas y medianas empresas**

Por generar el 80% de los empleos del país, las Pequeñas y Medianas Empresas (Pymes) son uno de los principales motores de la actividad económica. El Gobierno, consciente de que fortalecerlas implica un mayor bienestar para la gran mayoría de los hogares de Chile, se ha preocupado desde su inicio de implementar diversas políticas en su favor, como la simplificación tributaria, la eliminación de los aranceles de importación para maquinarias y equipos, la asistencia técnica y el acceso al financiamiento y a capacitación.

El Proyecto de Presupuestos 2009 destina \$232.143 millones a programas de fomento de las Pymes. Destaca la duplicación de recursos del programa Capital Semilla, alcanzando los \$4.000 millones. Se estima que este incremento beneficiará a 1.000 nuevos emprendedores.

Los programas de financiamiento en los que CORFO actúa como banca de segundo piso consideran US\$500 millones. De éstos, US\$300 millones serán destinados a préstamos de largo plazo.

## **4. Eficiencia y Transparencia Fiscal**

### **4.1 Estadísticas de finanzas públicas**

Con el fin de profundizar la transparencia fiscal, el Ministerio de Hacienda definió en 2002 un marco para la difusión de las estadísticas fiscales que comenzó a aplicarse a contar de 2003. Este marco, que se presenta resumido en el Cuadro I.12, ha incorporado nueva información con el tiempo. Así, desde su implementación se verifica un aumento sustancial en la frecuencia y la cantidad de información que se difunde.

Los esfuerzos desplegados en los últimos años por fortalecer la transparencia se han traducido, además, en la promulgación de normas legales, tales como:

- Ley N° 19.863, que introdujo por primera vez normas claras y uniformes para la regulación de los gastos reservados.
- Ley N° 19.875, que dio carácter permanente a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, cuyo propósito central es realizar un seguimiento de la ejecución presupuestaria.
- Ley N° 19.896, que modificó el Decreto Ley de Administración Financiera del Estado, D.L. N°1.263, de 1975, para dar carácter permanente a normas que dependían de su aprobación anual en la Ley de Presupuestos. Entre estas se destacan: la evaluación anual de programas sociales, de fomento productivo y de desarrollo institucional, la regulación de las transferencias de recursos de fondos entre ministerios y los compromisos por contratos de estudios, ejecución de obras y otros, para ser cumplidos o pagados en un tiempo mayor al del año.
- Ley N° 20.128 sobre Responsabilidad Fiscal, que recoge las recomendaciones efectuadas por las evaluaciones externas de organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre responsabilidad y transparencia fiscal en Chile, así como propuestas de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, incorporando normas conducentes a homologar los sistemas de información de ejecución presupuestaria de las instituciones del sector público, comprendiendo materias como la homogeneización de normas sobre gestión financiera entre distintos sectores del Gobierno Central, y estableciendo normas destinadas a mejorar la gestión de activos y pasivos del sector público, en particular, los de la categoría de obligaciones contingentes futuras del Fisco.

Adicionalmente, las Leyes de Presupuestos para 2004, 2005, 2006, 2007 y 2008 han agregado nuevas acciones orientadas a entregar información a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados, y a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos. Entre éstas se incluyen: informes de ejecución presupuestaria mensual y trimestral, nómina mensual de los decretos que dispongan transferencias con cargo a la asignación Provisión para Financiamientos Comprometidos de la Partida Tesoro Público, informes trimestrales de la distribución y cobertura de los programas de empleos con apoyo fiscal, informe trimestral de activos del Tesoro Público, informe trimestral de Deuda Pública, informe financiero trimestral de las empresas del Estado, copia de los balances anuales y estados financieros semestrales de las empresas del Estado, como Televisión Nacional de Chile, el Banco del Estado de Chile, la Corporación del Cobre de Chile, entre otras.

La más reciente modificación al Sistema de Información de Finanzas Públicas, introducida a través de la Ley N° 20.278, se refiere a aumentar de trimestral a mensual la obligación de informar respecto del saldo neto de la cuenta de activo de ENAP en que se acumulan los créditos que la empresa obtiene en virtud de la aplicación de la Ley del Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles Derivados del Petróleo (FEPCO).

De esta manera, actualmente el Sistema de información de Finanzas Públicas involucra la publicación y difusión de 79 informes al año.

**Cuadro I.12**  
**Sistema de Información de Finanzas Públicas**

<b>INFORME</b>	<b>CONTENIDO</b>	<b>PERIODICIDAD</b>
Estado de Operaciones del Gobierno Central Presupuestario	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingresos y gastos del Gobierno Central Presupuestario, clasificación económica</li> <li>- Balance contable</li> </ul>	Mensual
Estado de Operaciones del Gobierno Central Consolidado	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingresos y gastos del Gobierno Central Consolidado, clasificación económica</li> <li>- Balance contable</li> <li>- Balance ajustado</li> <li>- Ingresos tributarios</li> <li>- Variaciones y saldos FEPP, FRP y FEES</li> <li>- Deuda bruta del Gobierno Central</li> </ul>	Trimestral
Informe Financiero Empresas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Balance de activos y pasivos, por empresa y consolidado</li> <li>- Estado de resultados, por empresa y consolidado</li> </ul>	Trimestral
Estadísticas de las Finanzas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gobierno Central Consolidado: 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.</li> <li>- 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.</li> <li>- 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.</li> <li>- Municipalidades: Clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual.</li> <li>- Gobierno General: Clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual.</li> <li>- Empresas Públicas: Clasificación económica de ingresos, gastos y adquisición de activos no financieros, balance contable, balance ajustado. Serie anual.</li> <li>- Deuda bruta y neta del Sector Público.</li> </ul>	Anual
Informe de Finanzas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Activos y pasivos del Gobierno Central</li> <li>- Proyección Financiera de Mediano Plazo</li> <li>- Gastos tributarios</li> <li>- Otros, temas de Finanzas Públicas</li> </ul>	Anual
Informe de Pasivos Contingentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Situación actual y proyección</li> <li>- Gestión de pasivos contingentes</li> <li>- Análisis de la posición fiscal</li> </ul>	Anual
Deuda del Gobierno Central	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Situación actual y años anteriores, saldos totales</li> <li>- Detalle de saldos por: vencimiento, moneda, acreedor e instrumento</li> <li>- Proyección mediano plazo</li> </ul>	Trimestral
Informe de Deuda Pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Deuda Bruta y neta del Gobierno Central</li> <li>- Deuda bruta y neta del Banco Central de Chile</li> <li>- Notas explicativas e información complementaria</li> </ul>	Trimestral
Informe de Activos Financieros del Tesoro Público	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participación del Tesoro Público en el Mercado de Capitales</li> <li>- Portafolio Consolidado de Activos Financieros</li> <li>- Portafolio de Activos Financieros en Pesos</li> <li>- Portafolio de Activos Financieros en Dólares</li> <li>- Composición por Mercado</li> </ul>	Trimestral
Informe Ejecutivo Mensual Fondo de Reserva de Pensiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Portafolio por Instrumento</li> <li>- Portafolio por Duración</li> <li>- Portafolio por Instrumento y Moneda</li> </ul>	Mensual
Informe Ejecutivo Mensual Fondo de Estabilización Económica y Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Portafolio por Instrumento</li> <li>- Portafolio por Duración</li> <li>- Portafolio por Instrumento y Moneda</li> </ul>	Mensual

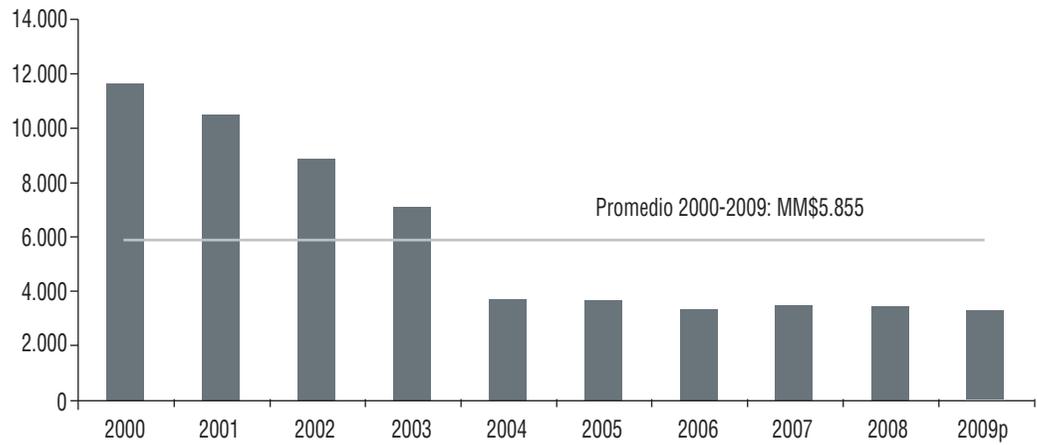
INFORME	CONTENIDO	PERIODICIDAD
Fondo de Reserva de Pensiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Portafolio por Instrumento</li> <li>- Portafolio por Duración</li> <li>- Portafolio por Instrumento y Moneda</li> <li>- Valor de Mercado y su Evolución</li> <li>- Evolución de Mercados Relevantes en el Trimestre</li> <li>- Política de inversión del Fondo</li> <li>- Métodos de Cálculos de Estimación de los Retornos</li> <li>- Cálculo del Benchmark para el Fondo</li> </ul>	Trimestral
Fondo de Estabilización Económica y Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Portafolio por Instrumento</li> <li>- Portafolio por Duración</li> <li>- Portafolio por Instrumento y Moneda</li> <li>- Valor de Mercado del Fondo y su Evolución</li> <li>- Evolución de Mercados Relevantes en el Trimestre</li> <li>- Política de inversión del Fondo</li> <li>- Métodos de Cálculos de Estimación de los Retornos</li> <li>- Cálculo del Benchmark para el Fondo</li> </ul>	Trimestral
Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles Derivados del Petróleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aportes desglosados por ley</li> <li>- Saldo y Aplicación acumulada</li> <li>- Variación del Saldo Cuenta ENAP</li> </ul>	Mensual

Fuente: Dirección de Presupuestos.

#### 4.2 Gastos reservados

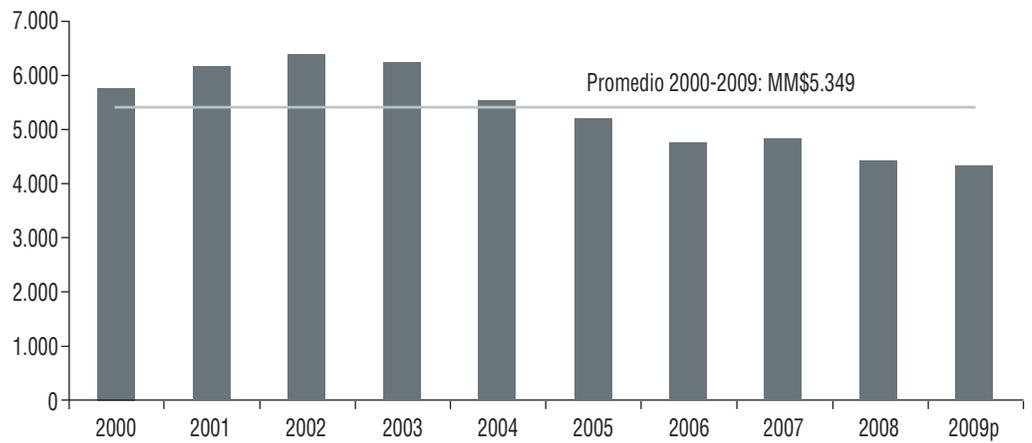
En 2009 los gastos reservados de la administración civil mantendrán el nivel existente desde 2004, cuando experimentaron una significativa disminución al entrar en vigencia la Ley N°19.863. En ese momento, los gastos reservados asignados a través de la Ley de Presupuestos 2004 cayeron 92,2% real respecto de 2003. Reafirmando esta tendencia, los gastos reservados presentados en el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2009 se sitúan en \$3.247 millones (en moneda de 2009) (Gráfico I.13). Cabe recordar que el nivel de gastos reservados de las Fuerzas Armadas se encuentra protegido por el piso legal establecido en la Ley N° 18.867, por lo que las asignaciones definidas al respecto para 2009 se mantienen constantes respecto del nivel asignado en 2008 (Gráfico I.14).

**Gráfico I.13**  
**Gastos Reservados de la Administración Civil del Gobierno Central**  
**Ley de Presupuestos 2000-2009**  
(Millones de pesos de 2009)



p: Proyecto de Presupuestos.  
Fuente: Dirección de Presupuestos.

**Gráfico I.14**  
**Gastos Reservados Ministerio de Defensa Ley de Presupuestos 2000-2009**  
(Millones de pesos de 2009)



p: Proyecto de Presupuestos.  
Fuente: Dirección de Presupuestos.

### 4.3 Dotaciones contenidas en el Proyecto de Ley de Presupuestos 2009

El Proyecto de Ley de Presupuestos para 2009 considera un aumento neto de 8.906 funcionarios respecto de 2008, lo que implica un crecimiento de 5,3% (Cuadro I.13).

El crecimiento en la dotación en 2009 es el resultado de:

- Más requerimientos de personal equivalentes a 3.053 funcionarios, debido al mayor nivel de actividad de ciertos servicios públicos. Dentro de éstos se destacan los funcionarios adicionales en los Servicios de Salud, en el Fondo Nacional de Salud, en Carabineros, en la Tesorería General de la República, en la Subsecretaría de Educación para la gestión de subvenciones educacionales y en el Servicio de Impuestos Internos.
- La continuación del proceso de regularización de honorarios que implica un aumento de dotación de 2.220 funcionarios en 2009.

Cabe recordar que en 2006, el Gobierno adoptó el compromiso de aplicar una política de regularización de honorarios, consistente en la incorporación a la dotación de las personas contratadas a honorarios que desempeñaban labores habituales y permanentes, con contrato por 12 meses y en jornada completa. El compromiso se tradujo en un plan de regularización para el trienio 2007-2009 para un total de 4.636 personas.

En la práctica, durante 2007 y lo que va de 2008 se identificó un total de 5.331 personas a honorarios que pasaron a contrata. El proyecto de Ley de Presupuestos para 2009 avanza aún más con la política de regularización de honorarios, para lo cual considera recursos para traspasar a 2.220 personas a la contrata. Así, en el período 2007-2009 se completará un total de 7.551 honorarios traspasados a la dotación, superando ampliamente el compromiso asumido.

- La fijación de la dotación del Servicio Nacional de Menores en 3.443 funcionarios, que corresponde a su primera dotación por ley.
- La regularización de 190 funcionarios que se traspasan desde el Código del Trabajo al Estatuto Administrativo.

**Cuadro I.13**  
**Dotación Máxima de Personal del Sector Público**

	2008	2009p
Dotaciones	166.687	175.593
Incremento respecto del año anterior	9.353	8.906
Variación % respecto año anterior	5,9%	5,3%

p: Presupuesto.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

## Anexo I.1

### Metodología de Ajuste Cíclico de los Ingresos por Rentas de los Activos Financieros del Fisco

- La metodología de cálculo del balance estructural vigente en Chile no consideraba hasta la fecha un ajuste cíclico para los ingresos por rentas de los activos financieros del Fisco.
- En el pasado se descartó este ajuste debido a la incidencia relativamente baja de estas rentas dentro de los ingresos fiscales totales. Sin embargo, dada la significativa acumulación de activos financieros del Fisco chileno en la actualidad, los ingresos por las rentas de los mismos han aumentado su importancia relativa dentro del total de ingresos fiscales, pasando desde un promedio de 0,5% en el período 2001-2006 a 3,5% en 2007.
- Consistentemente, tal como se adelantó en el documento N°11 de la Serie de Estudios de Finanzas Públicas de junio de 2008, y como fuera anunciado por el Ministro de Hacienda el 22 de agosto de 2008, en esta ocasión se plantea un perfeccionamiento a la metodología de cálculo del balance estructural, incorporando un ajuste cíclico a los ingresos provenientes de las rentas de los activos financieros del Fisco.
- La metodología de ajuste cíclico a los ingresos provenientes de las rentas de los activos financieros del Fisco, que será aplicada a partir del Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para 2009, se describe de la siguiente manera:

$$(1) \quad R_t = \sum_{j=1}^n K_{j,t} * i_{j,t}$$

- Donde:

$R_t$ : Rentas de los activos financieros del Fisco en el período t.

$K_{j,t}$ : Stock de capital promedio del componente j de los activos financieros del Fisco en el período t.

$i_{j,t}$ : Tasa de rentabilidad nominal efectiva del componente j de los activos financieros del Fisco en el período t. Cabe señalar que en la práctica cada  $i_j$  es a su vez una tasa de rentabilidad nominal promedio ponderada de las rentabilidades de los distintos activos incluidos en el portafolio de inversiones de cada componente j de los activos financieros.

- Derivando parcialmente la ecuación (1) por la tasa de rentabilidad se obtiene:

$$(2) \quad \partial R_t / \partial i_t = \sum_{j=1}^n K_{j,t} * \partial i_{j,t}$$

- Definiendo el efecto cíclico sobre los ingresos por rentas de los activos financieros del Fisco como el efecto que tiene sobre los mismos la diferencia entre la tasa de rentabilidad nominal efectiva y la de largo plazo  $i^{LP}$  para cada componente  $j$ , de tal manera que  $\partial i_t = (i_t - i_t^{LP})$ , podemos estimar este efecto como:

$$(3) \quad EfectoCíclico = \partial R_t / (i_t - i_t^{LP}) = \sum_{j=1}^n K_{j,t} * (i_{j,t} - i_{j,t}^{LP})$$

- Para efectos de la aplicación de la metodología de ajuste cíclico de los ingresos por rentas de los activos financieros del Fisco en la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2009, se han considerado cinco componentes de activos financieros (de tal manera que en la ecuación (3)  $n$  es igual a 5): el Fondo de Estabilización Económica y Social, el Fondo de Reserva de Pensiones, el Fondo Bicentenario de Capital Humano, el resto de los activos del Tesoro Público invertidos en pesos y el resto de los activos del Tesoro Público invertidos en moneda extranjera.

## **II. PROYECCIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO 2009-2012**

---

### **1. Marco General**

Como parte de los esfuerzos por mejorar la cantidad y calidad de la información disponible para la discusión presupuestaria, 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 Consolidado.

Este ejercicio, que de acuerdo a la Ley de Administración Financiera forma parte integral del sistema presupuestario<sup>2</sup>, sólo comenzó a desarrollarse sistemáticamente desde fines de la década de los 90, haciéndose público a partir de 2000<sup>3</sup>. Como el artículo 10° del D.L. N° 1.263 establecía que esta proyección financiera tenía el carácter de un documento interno de la Dirección de Presupuestos, la Ley N° 19.896, de septiembre de 2003, junto con dar carácter obligatorio al presente Informe de Finanzas Públicas, estableció que éste debía incluir una síntesis del programa financiero de mediano plazo<sup>4</sup>. Es así como en esta oportunidad se presentan los resultados de una proyección financiera para el período 2009-2012, que toma como base las cifras del Proyecto de Ley de Presupuestos para 2009.

Esta proyección financiera del Gobierno Central Consolidado tiene por objeto cuantificar la evolución previsible de sus ingresos y gastos a partir de la legislación vigente sobre impuestos, seguridad social, obligaciones de gastos, las perspectivas macroeconómicas y los compromisos de política vigente, incluyendo la meta de lograr un superávit fiscal estructural equivalente a 0,5% del PIB.

Estas proyecciones son utilizadas para determinar el espacio financiero que existe para expandir o crear programas, así como para anticipar la necesidad de adoptar medidas que eviten eventuales desequilibrios futuros. La proyección financiera también sirve de base para ejercicios de simulación de los efectos fiscales de medidas alternativas de política económica.

### **2. Metodología y Aplicación al Período 2009-2012**

#### **2.1 Principios metodológicos**

La lógica de la proyección financiera es fundamentalmente macroeconómica, por tanto no implica asignaciones de recursos a actividades específicas. Su foco está en la determinación de las disponibilidades netas de recursos a partir de la comparación de las proyecciones de ingresos, compromisos de gastos y límites impuestos por la política fiscal.

---

2 D.L. N° 1.263, artículo 5° y 10°.

3 Dirección de Presupuestos (2000), Aspectos Macroeconómicos del Proyecto de Ley de Presupuestos 2001.

4 Ley N° 19.896, Artículo 6°.

Para la realización de la proyección financiera del Gobierno Central Consolidado, los niveles de ingresos considerados corresponden a estimaciones prudentes y realistas de las disponibilidades futuras. Por su parte, los gastos considerados reflejan tanto aquellos comprometidos por leyes permanentes, como aquellos 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; no una acción voluntarista por ajustar las cuentas fiscales en el futuro, ni tampoco una simulación de la agenda de política pública de los años venideros.

Como consecuencia, los compromisos financieros reflejados en la proyección no constituyen cifras inamovibles. Muy por el contrario, la detección de posibles desequilibrios presupuestarios futuros debe servir precisamente para prevenirlos oportunamente.

En términos secuenciales, la proyección financiera del Gobierno Central Consolidado, en el marco de la política de balance estructural, implica los siguientes pasos:

1. Determinación de un escenario macroeconómico para el período de proyección.
2. Proyección de ingresos del Gobierno Central Consolidado.
3. Proyección de gastos comprometidos<sup>5</sup> del Gobierno Central Consolidado.
4. Determinación de la brecha de gastos (puede ser positiva o negativa), compatible con meta de superávit fiscal estructural de 0,5% del PIB.
5. Proyección de gastos del Gobierno Central Consolidado compatibles con meta de superávit fiscal estructural de 0,5% del PIB.
6. Proyección de balances del Gobierno Central Consolidado, compatibles con meta de superávit fiscal estructural de 0,5% del PIB.

## **2.2 Escenario macroeconómico**

La proyección financiera del Gobierno Central Consolidado que se presenta considera un escenario base cuyo punto de partida lo constituye el Proyecto de Ley de Presupuestos 2009. Desde ahí se proyectan los ingresos, considerando los supuestos macroeconómicos que se presentan en el cuadro II.1.

Estos supuestos consideran una tasa de crecimiento del Producto de 4,0% en 2009, con una recuperación en los años siguientes. Además, se supone que el precio del cobre se ajusta progresivamente tendiendo hacia su precio de largo plazo (US\$/lb 199), al igual que el precio del molibdeno (US\$/lb 21,9). Esto implica que el escenario 2010-2012 supone que se mantienen los parámetros estructurales determinados para 2009. La consistencia del escenario considerado implica una evolución de la demanda interna alineada con la evolución del PIB y una tasa anual de inflación que converge al rango meta en torno a 3%.

En resumen, el escenario considerado supone una gradual estabilización de los mercados internacionales y una trayectoria equilibrada de la demanda interna y la inversión. Esto implica un escenario en el cual las variables efectivas tienden hacia sus valores de tendencia de largo plazo.

<sup>5</sup> En la sección 2.4 se detalla lo que se entiende por gastos comprometidos.

Cabe destacar que este escenario central no pretende ser una predicción sobre la trayectoria de la economía en los próximos años, sino un marco para analizar las implicancias en las finanzas públicas de que la economía converja a sus valores tendenciales. No obstante, este escenario no es indiferente de la política fiscal. Para que la normalización hacia los valores de largo plazo sea compatible con la trayectoria supuesta de los precios relativos y de la demanda interna es necesario que la política fiscal continúe jugando un papel contracíclico. Por esta razón, el ejercicio de proyección financiera debe entenderse como uno de consistencia macroeconómica de la política fiscal.

**Cuadro II.1**  
**Supuestos Macroeconómicos**

	2009	2010	2011	2012
PIB				
Tasa Variación Real	4,0%	5,0%	5,1%	5,2%
Crecimiento PIB Tendencial	4,9%	4,9%	4,9%	4,9%
DEMANDA INTERNA				
Tasa Variación Real	4,3%	4,7%	5,0%	5,2%
IPC				
Variación Diciembre a Diciembre	4,5%	3,3%	3,0%	3,0%
TIPO DE CAMBIO \$/US\$				
En \$ 2009	538	530	523	514
PRECIO COBRE US\$/lb				
BML	290	261	237	216
De Largo Plazo	199	199	199	199
PRECIO MOLIBDENO US\$/lb				
Precio Efectivo	25,9	22,9	22,6	22,4
De Largo Plazo	21,9	21,9	21,9	21,9

Fuente: Dirección de Presupuestos.

### 2.3 Proyección de ingresos

El cuadro II.2 presenta la proyección de ingresos del Gobierno Central Consolidado para el período 2009-2012. Dicha proyección considera el marco macroeconómico recién descrito, la estructura tributaria vigente y 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. Esta proyección se efectúa en términos de la ejecución estimada para cada período.

El escenario descrito involucra un crecimiento de los ingresos efectivos del Gobierno Central Consolidado desde su nivel estimado para 2009 (\$24.273.405 millones) a \$25.505.886 millones en el 2012. Este aumento de los ingresos, que alcanza a 5,1% en tres años, es producto de la combinación de distintos efectos. Por una parte, el crecimiento de la actividad económica, con la demanda interna avanzando a un ritmo similar, contribuyen a aumentar la recaudación tributaria, así como los ingresos asociados a mayor empleo (imposiciones previsionales). Por otra parte, el precio del cobre y del molibdeno decrecientes, acercándose a sus niveles de mediano plazo, conducen a caídas de los ingresos por cobre y de la tributación de la minería privada.

En este contexto, los ingresos estructurales muestran variaciones positivas alineadas, en promedio, con la evolución del PIB de tendencia.

**Cuadro II.2**  
**Ingresos del Gobierno Central Consolidado**  
**Moneda Nacional + Moneda Extranjera**  
(Millones de Pesos de 2009)

	2009 Proyecto de Presupuesto	2010 Proyección	2011 Proyección	2012 Proyección
Total Ingresos Presupuestarios	23.667.455	24.026.538	24.490.395	25.039.383
Total Ingresos Extra Presupuestarios	605.949	577.977	523.754	466.503
Total Ingresos Gobierno Central Consolidado	24.273.405	24.604.514	25.014.149	25.505.886
Ingresos Estructurales	21.175.117	22.792.701	24.044.685	25.190.641

Fuente: Dirección de Presupuestos.

## 2.4 Proyección de gastos

De acuerdo con las definiciones metodológicas de la proyección financiera, la proyección de gastos del Gobierno Central Consolidado para el período 2010-2012 corresponde a una estimación de gastos comprometidos, que combina el cumplimiento de las obligaciones legales y contractuales vigentes, continuidad operacional de los organismos públicos y un escenario estático de políticas 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.
- 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.
- Los gastos operacionales del sector público no suponen medidas especiales ni de expansión ni de racionalización. Asimismo, la proyección de los gastos en personal supone la mantención del nivel real de remuneraciones alcanzado en 2008. 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 del deflactor implícito del PIB.
- La aplicación de políticas vigentes se efectúa sobre la base de un criterio estático, es decir, sólo se 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.
- La inversión real y las transferencias de capital se han proyectado considerando los compromisos asociados al programa de concesiones de infraestructura (que se muestran en el Anexo II.1), los arrastres de proyectos y un crecimiento real anual de la inversión directa en obras públicas de 3%, cifra necesaria para compensar la depreciación de la infraestructura existente. Por esta razón, la inversión sigue una trayectoria ascendente durante todo el período de proyección.

- La aplicación de recursos provenientes de la Ley Reservada del Cobre se supone ajustada a la política actualmente vigente.
- Se supone que de 2010 en adelante están 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 II.3 muestra el resultado de la proyección de gastos comprometidos efectuada sobre la base de los criterios señalados, que crecen 3,3%, 1,3% y, 1,1% anual en los años 2010 a 2012, respectivamente

**Cuadro II.3**  
**Nivel y Composición del Gasto del Gobierno Central Consolidado**  
**Moneda Nacional + Moneda Extranjera**  
(Millones de Pesos de 2009)

	2009 Proyecto de Presupuestos	2010 Proyección	2011 Proyección	2012 Proyección
Total Gastos Presupuestarios	20.097.827	20.787.233	21.151.489	21.523.985
Total Gastos Extra Presupuestarios	575.815	560.316	465.127	335.731
Total Gastos Gobierno Central Consolidado	20.673.642	21.347.550	21.616.615	21.859.716

Fuente: Dirección de Presupuestos.

### 3. Balance de Resultados

El Cuadro II.4 presenta los balances del Gobierno Central Consolidado proyectados para el período 2009-2012. En él se muestran, en primer lugar, los ingresos y los gastos comprometidos proyectados, los que dan origen a un balance parcial. Luego, se muestra el nivel de gasto compatible con la meta de superávit fiscal estructural de 0,5% del PIB y el consecuente ajuste a los gastos comprometidos que éste implica (que conceptualmente puede ser positivo o negativo, y que en los años considerados resulta ser siempre positivo). Finalmente, se muestra el balance proyectado del Gobierno Central Consolidado, compatible con la meta de superávit estructural.

**Cuadro II.4**  
**Balances del Gobierno Central Consolidado**  
(En Miles de Millones de Pesos de 2009)

	2009 Proyecto de Presupuestos	2010 Proyección	2011 Proyección	2012 Proyección
(1) Total Ingresos	24.273	24.605	25.014	25.506
(2) Total Gastos Comprometidos	20.674	21.348	21.617	21.860
(3) Balance Parcial [ (1) - (2) ]	3.600	3.257	3.398	3.646
(4) Gasto Compatible con Meta de Política Fiscal	20.674	22.286	23.512	24.630
(5) Ajuste Requerido de Gasto [ (4) - (2) ]	0	938	1.895	2.770
(6) Balance Efectivo Compatible con Meta de Superávit Estructural [ (1) - (4) ]	3.600	2.319	1.502	876
(7) Balance Efectivo Compatible con Meta de Superávit Estructural (% del PIB)	3,7%	2,3%	1,4%	0,8%
(8) Balance Estructural (% del PIB)	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Como puede apreciarse, la proyección financiera arroja un balance positivo en las cuentas fiscales del Gobierno Central Consolidado. Considerando además el comportamiento de los ingresos estructurales, se concluye que en ninguno de los años del período 2010-2012 aparece como necesario ajustar a la baja los gastos para poder cumplir con la meta de superávit fiscal estructural. Esto indica que la política fiscal en el pasado reciente ha sido responsable y cauta en el manejo de las finanzas públicas y en la programación de sus iniciativas. De esta manera, bajo el cumplimiento de la meta de superávit fiscal estructural de 0,5% del PIB, para el período 2009-2012 se proyectan crecimientos reales anuales del gasto del Gobierno Central Consolidado entre 4,8% y 7,8%.

## **Anexo II.1**

### **Compromisos del Sistema de Concesiones**

El cuadro II.A.1 describe en términos resumidos los proyectos del sistema de concesiones de obras públicas (D.S. MOP N°900/96) adjudicados hasta septiembre de 2008. La primera columna indica el nombre descriptivo de la obra, la segunda hace referencia al tipo de obra (carretera, aeropuerto, etc.) y su alcance (ampliación, obra nueva, etc.) y la tercera muestra algún tipo de indicador representativo de la magnitud de la obra (longitud, superficie, etc.). A continuación, las columnas cuarta y quinta muestran el monto de inversión en millones de dólares y el plazo en años, respectivamente.

La inversión corresponde al presupuesto presentado en su oferta por el adjudicatario expresado en UF, convertido a dólares a una tasa de cambio de 37,6 US\$/UF. La sexta columna muestra la o las principales empresas socias de la respectiva sociedad concesionaria, mientras que la séptima columna indica el mes y el año del decreto supremo de adjudicación del contrato. Finalmente, las columnas octava y novena indican el estado actual del contrato (ingeniería, construcción u operación) y la fecha efectiva o estimada de entrada en operación, respectivamente. En síntesis, se trata de 49 obras o contratos que suman una inversión aproximada de US\$ 9.500 millones. Actualmente se encuentran en proceso de licitación los proyectos: Ruta 5 Norte Tramo Vallenar - Caldera (US\$ 272 millones), Centro Metropolitano de Vehículos Retirados de Circulación (US\$ 17 millones) y los Hospitales de Maipú y La Florida (US\$ 192 millones).

**Cuadro II.A.1**  
**Programa de Concesiones 1993 - 2008**  
**Estado del Sistema a Septiembre - 2008**

Concesión	Tipo	Dimensión	Inversión Mill. US\$	Duración Años	Controlador	Fecha Adjudicación	Estado Actual	Inicio Operación (Est.)
<b>A. RUTA 5</b>								
Tramo: Talca-Chilán	Ampliación de Carretera	193 km	207	SPV*	CINTRA & otros (1)	Ene-96	Operación	1999
Tramo: Santiago-Los Vilos	Ampliación de Carretera	218 km	303	23	BANCOMEX	Oct-96	Operación	2001
Tramo: La Serena-Los Vilos	Ampliación de Carretera	229 km	295	25	ITENERE & ABERTIS	Feb-97	Operación	2000
Tramo: Chillán-Collipulli	Ampliación de Carretera	160 km	279	SPV*	CINTRA	Jun-97	Operación	2002
Tramo: Temuco-Río Bueno	Ampliación de Carretera	172 km	255	25	CINTRA & LAS AMERICAS	Ago-97	Operación	2001
Tramo: Río Bueno-Puerto Montt	Ampliación de Carretera	136 km	268	25	ITENERE	Nov-97	Operación	2001
Tramo: Collipulli-Temuco	Ampliación de Carretera	144 km	249	SPV*	CINTRA	Abr-98	Operación	2002
Tramo: Santiago-Talca	Ampliación de Carretera	266 km	843	SPV*	CINTRA	Jun-98	Operación	2002
<b>SUBTOTAL</b>								
<b>B. OTROS PROYECTOS INTERURBANOS</b>								
Túnel El Melón	Nuevo Túnel	5 km	60	23	INFRAEST. 2000 (OHL)	Abr-93	Operación	1995
Camino de La Madera	Ampliación de Carretera	108 km	38	SPV*	BELFI & LAS AMERICAS & CMB	Abr-94	Operación	1996
Acceso Norte a Concepción	Nueva Carretera	101 km	258	28	BANCOMEX	Ene-95	Operación	1998
Ruta 78: Santiago - San Antonio	Ampliación de Carretera	131 km	219	23	INFRAEST. 2000 (OHL)	Jun-95	Operación	1999
Camino Nogales - Puchuncaví	Ampliación de Carretera	27 km	14	SPV*	BELFI	Jul-95	Operación	1997
Ruta 57: Santiago - Colina - Los Andes	Ampliación de Carretera	89 km	165	28	INFRAEST. 2000 (OHL)	Dic-96	Operación	2000
Ruta 68 - Troncal Sur	Carretera (N & A)	141 km	463	SPV*	ITENERE & ACS	May-98	Operación	2002
Red Vial del Litoral Central	Carretera (N & A)	80 km	125	30	ITENERE & ACCIONA	Ago-00	Operación	2004
Variante Melipilla	Nueva Carretera	8 km	34	30	BESALCO	Ago-01	Operación	2004
Ruta Interportuaria: Talcahuano - Penco	Nueva Carretera	14 km	24	32	BESALCO	Ene-02	Operación	2005
Ruta 60 CH	Ampliación de Carretera	113 km	373	32	OHL	Oct-02	Construcción	2009
Ruta 160: Tres Pinos - Acceso Norte a Coronel	Ampliación de Carretera	88 km	289	SPV*	ACCIONA	Jun-08	Construcción	2011
Conexión Vial Melipilla Camino la Fruta	Ampliación de Carretera	31 km	33	SPV*	COMSA	En trámite	Construcción	2010
<b>SUBTOTAL</b>								
<b>C. AEROPUERTOS</b>								
Puerto Montt	Expansión	13.650 m2	611	SPV*	AEROPUERTOS CHILE & MONEX	Nov-07	Construcción (6)	2009
Iquique	Expansión	4.920 m2	467	SPV*	TECSA & ARRIGONI	Oct-07	Construcción (6)	2009
La Serena	Expansión	3.000 m2	5	10	AEROPUERTOS CHILE & MONEX	Ago-97	Operación	1998
Calama	Expansión	2.240 m2	5	12	AEROPUERTOS CHILE & MONEX	Oct-97	Operación	1999
AMB Pasajeros y Carga	Expansión	169.000 m2	205	SPV*	S.C.L. (2)	Dic-97	Operación	2001
Concepción	Expansión	8.200 m2	35	17	BELFI & PRIME & LAN	Ene-99	Operación	2000
Cerro Moreno Antofagasta	Expansión	2.350 m2	10	10	FERROVIAL AEROPUERTOS	Oct-99	Operación	2001
Punta Arenas	Expansión	6.060 m2	12	9	BELFI & PRIME & LAN & LAS AMERICAS	Feb-00	Operación	2002
Copiapó	Nuevo	5.200m	32	20	BELFI	Jul-02	Operación	2005
Atica	Expansión	2.713 m2	12	15	COINTER	Ene-04	Operación	2006
<b>SUBTOTAL</b>								
<b>1.394</b>								

Concesión	Tipo	Dimensión	Inversión Mill. US\$	Duración Años	Controlador	Fecha Adjudicación	Estado Actual	Inicio Operación (Est.)
<b>D. AUTOPISTAS URBANAS</b>								
Acceso Vial AMIB	Ampliación Autopista Urbana	4 km	56	SPV*	ACS & ITINERE	Jul-08	Construcción (6)	2010
Sistema Oriente Poniente (Costanera Norte)	Autopista Urbana	43 km	521	30	ACS & ITINERE & SRL	Feb-00	Operación	2005
Sistema Norte Sur (Autopista Central)	Autopista Urbana	61 km	624	30	SKANKA & (3)	Sep-00	Operación	2005
Sistema Americano Vespucio Sur	Autopista Urbana	24 km	389	30	ACCIONA & SACYR & ITINERE	Ago-01	Operación	2006
Sistema Americano Vespucio Nor Poniente	Autopista Urbana	29 km	673	30	TAURUS & HOCHTIEF	Mar-02	Operación	2006
Acceso Nor Oriente a Santiago	Autopista Urbana	22 km	205	SPV*	ITINERE	Oct-03	Operación	2008
Variante Av. El Salto - Av. Kennedy	Túnel Urbano	4,1 km	94	32	CONCESIONES VIARIAS & HOCHTIEF	Nov-04	Operación	2008
<b>SUBTOTAL</b>			<b>2.563</b>					
<b>TOTAL CARRETERAS Y AEROPUERTOS 8.762</b>								
<b>E. OTROS</b>								
Embalse Convento Viejo	Embalse Riego	237 MM m3	158	25	BELFI & BROTEC & BESALCO	Abr-05	Construcción	2008
Cárceles Grupo I (Iquique, La Serena, Rancagua)	Cárcel	112 M m2	105	20	BESALCO & SODEXHO & TORNO	Mar-02	Operación	2005
Cárceles Grupo III (Valdivia, Santiago, P.Montt)	Cárcel	65 M m2	103	20	VCGP & VINCI	Febr-04	Operación	2007
Centro Justicia Santiago	Edificio Público	115 M m2	121	20	OHL	Mar-04	Operación	2007
Coliseo Parque O'Higgins	Estadio	12 Mpers	9	20	HILLER	Jul-04	Operación	2006
Plaza de la Ciudadanía	Edificio Público	35 M m2	20	30	BROTEC & (4)	Abr-04	Operación	2005
Estación Intermodal La Cisterna	Transantiago	12 Mm2	30	20	ACSA & CELFIN	Mar-04	Operación	2007
Puerto Terrestre de Los Andes	Edificio Aduanas	240 M m2	15	20	COINTER	Nov-04	Operación	2007
Conexión Vial Av. Suiza - Las Rejas	Transantiago	3,2 km	29	14	BELFI & PRIME	Mar-05	Operación	2006
Estaciones de Tránsito	Transantiago	35 estaciones	37	15	Concesiones Urbanas(5)	Ene-06	Operación	2007
Corredor Santa Rosa	Transantiago	11 km	85	16	Concesiones Urbanas(5)	Ene-06	Operación	2008
<b>SUBTOTAL</b>			<b>711</b>					
<b>TOTAL GENERAL 9.462</b>								

(1) SODEIA CINCO, Ferrovial Agroman Latinoamericana.

(2) Agencias Universales, Fomento de Construcciones y Contratas, Desarrollo de Concesiones Aeroportuarias, YVR.

(3) Inversora Infraestructura S.L., NOCEDAL, BELFI, BROTEC.

(4) Echeverría, Izquierdo y Otros.

(5) CON-PAX S.A., Agua Santa, TEBOL, Arauco S.A. Y Claro, Vicuña y Valenzuela S.A.

(6) Obras licitadas que contemplan construcción de obras adicionales.

SPV\*: Mecanismo de plazo variable basado en el valor presente de los ingresos totales de la concesión.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

El cuadro II.A.2 resume los compromisos ciertos y contingentes del sistema de concesiones, agrupando por una parte los proyectos del Ministerio de Obras Públicas (carreteras, autopistas urbanas, embalses y otros) y, por otra, las obras que se han ejecutado en el sistema de concesiones a través de convenios de mandato con el MOP. La segunda columna muestra a modo de referencia la inversión total correspondiente a la categoría y cuyo detalle se presentó en el cuadro II.A.1. La tercera columna indica el valor actualizado de los subsidios comprometidos por el Estado en los respectivos contratos de concesión. La cuarta columna presenta el valor actualizado de los compromisos de pagos del Fisco a las sociedades concesionarias derivados de modificaciones a los contratos posteriores a la adjudicación, denominadas de acuerdo a la normativa “Convenios Complementarios”.

En estos convenios, ya sea por la necesidad de financiar inversiones adicionales a las contratadas originalmente o para compensar perjuicios a las sociedades concesionarias imputables al Estado (por ejemplo retraso en la entrega de los terrenos expropiados), se establecen obligaciones de pago del MOP en períodos que difieren según cada contrato. En algunos casos estas compensaciones se han materializado a través de aumentos de plazo o de tarifas sin involucrar egresos del Fisco o reduciendo el nivel de éstos, todo ello de acuerdo con los mecanismos contemplados para estos efectos en la Ley de Concesiones. Finalmente, las dos últimas columnas del cuadro II.A.2 muestran en valor actualizado los compromisos contingentes del Estado. En primer lugar, se presenta el valor total de los ingresos mínimos garantizados; es decir, el compromiso fiscal en caso que los proyectos donde se ha otorgado esta garantía no tuvieran ingresos por tarifas y, en segundo lugar, el valor estimado de la contingencia para el período considerado<sup>6</sup>. A modo de referencia se muestran estos mismos indicadores para el caso de proyectos que a la fecha de este informe se encuentran en proceso de licitación. Las cifras se presentan en millones de dólares y están actualizadas 2008 utilizando una tasa de descuento del 4% anual.

**Cuadro II.A.2**  
**Compromisos del Sistema de Concesiones a Septiembre 2008**  
**2008 - 2030**

Valores Presente en Millones de Dólares, Tasa de Descuento (r = 4%).

	Inversión <sup>(1)</sup>	Subsidios	Convenios Complementarios	Ingresos Mínimos	
				Máximo	Estimado <sup>(2)</sup>
Ruta 5	2.700	836	112	3.476	117
Otros Proyectos Viales	2.095	1.195	79	1.195	93
Autopistas Urbanas	2.563	28	699	953	6
Embalses (3)	158	218	9	-	-
<b>Subtotal MOP</b>	<b>7.515</b>	<b>2.276</b>	<b>899</b>	<b>5.624</b>	<b>216</b>
Aeropuertos	1.394	50	0	105	16
Cárceles y Centro Justicia Stgo.	329	1.131	-	-	-
Otros (4)	224	22	4	93	s/i
<b>Total Sistema de Concesiones</b>	<b>9.462</b>	<b>3.479</b>	<b>903</b>	<b>5.822</b>	<b>232</b>
Proyectos en Licitación (5)	481	-	-	-	-

(1) Según Ofertas Técnicas (en UF convertido a US\$).

(2) Ingresos Mínimos Garantizados netos de acuerdo de coparticipación de ingresos.

(3) Embalse Convento Viejo.

(4) Coliseo Parque O'Higgins, Plaza Ciudadanía, EIM LC, Puerto Terr. Los Andes, Con. Vial Suiza-Las Rejas, Estaciones de Traslado y Corredor Santa Rosa.

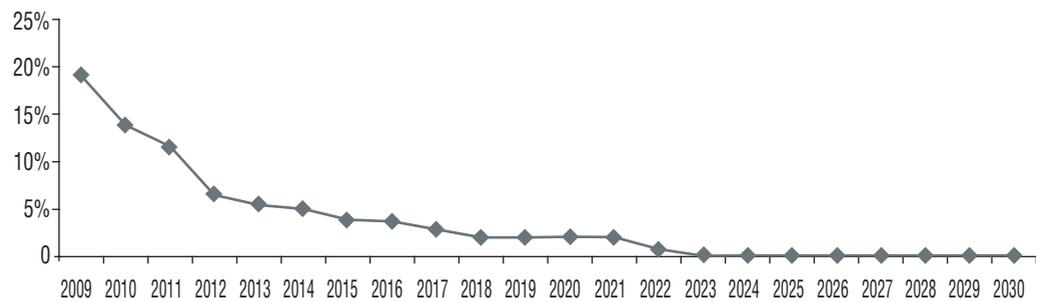
(5) Ruta 5 Tramo Vallenar Caldera, Centro Metropolitano de Vehículos Retirados de Circulación, Programa Hospitalario de Maipú y La Florida.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

<sup>6</sup> Mayores detalles se entregarán en el Informe de Pasivos Contingentes del Fisco 2008 de la DIPRES, que se publicará en noviembre del presente año.

El gráfico II.A.1 muestra la importancia relativa de los compromisos ciertos del sistema de concesiones (subsidios y pagos por convenios complementarios) medida en términos del porcentaje que representan en el presupuesto total del MOP para el período 2009-2030. Se puede ver que los compromisos del sistema de concesiones presentan su mayor relevancia durante 2009 y 2010 (19% y 14%, respectivamente) para luego caer de manera acelerada hasta niveles inferiores a 5% a partir de 2014 y desaparecer en 2023. La forma de la curva se debe a que los compromisos de pago, particularmente en el caso de los convenios complementarios, se han estructurado a plazos inferiores a los de duración de los respectivos contratos con el fin de reducir los costos financieros de diferimientos mayores y evitar la generación de pasivos significativos a futuras administraciones.

**Gráfico II.A.1**  
**Programa de Concesiones 1993-2008**  
**Compromisos Sistema de Concesiones como porcentaje del Presupuesto del MOP**  
**Flujos 2009-2030**



Fuente: Dirección de Presupuestos.



### III. LA REFORMA PREVISIONAL Y SUS EFECTOS FISCALES

---

#### 1. Introducción<sup>7</sup>

La Reforma Previsional constituye el principal compromiso social del Programa de Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet. Es así como, el 17 de marzo de 2006, antes que terminara la primera semana de iniciado su Gobierno, se dio comienzo a la tarea de elaborar propuestas para la reforma del sistema de pensiones.

Con este objetivo se conformó el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional, cuya labor estuvo abocada al diagnóstico del sistema de pensiones y al desarrollo de propuestas para su mejoramiento. Posteriormente, dichas propuestas fueron analizadas por un Comité de Ministros encargado de proponer a la Presidenta de la República el diseño de política para la Reforma Previsional y de elaborar el proyecto de ley sobre esta materia. El proyecto de ley ingresó al Congreso Nacional en diciembre de 2006 y fue promulgado en marzo de 2008. Que sólo tomara 15 meses convertir una reforma de esta magnitud, en ley, reflejó el amplio acuerdo que concitó el principio base de esta iniciativa: asegurar un ingreso a todos los chilenos en los años de vejez y así retribuir los años de trabajo reconociendo el derecho de envejecer con dignidad.

Tras implementar los cambios a la institucionalidad y entrar en vigencia las normas del Sistema de Pensiones Solidarias, el 1 de julio de 2008, la población comenzó a percibir las nuevas pensiones establecidas en esta iniciativa.

La reforma se basó en tres grandes ejes: (i) Crear un nuevo Sistema de Pensiones Solidarias, devolviendo al Estado su rol de garantizar Seguridad Social al 60% de la población más pobre; (ii) Aumentar la cobertura previsional de los grupos vulnerables: jóvenes, mujeres y trabajadores independientes; y (iii) Perfeccionar el Sistema de Capitalización Individual, aumentando su competencia, disminuyendo sus costos y fortaleciendo el Ahorro Previsional Voluntario (APV).

Sin duda, ésta es la reforma social de mayor envergadura en materia fiscal realizada hasta la fecha por los gobiernos de la Concertación. El efecto financiero de la reforma estimado para el período 2008-2010 alcanza a alrededor de US\$ 1.500 millones. Cuando la reforma esté operando en régimen, hacia el año 2025, el efecto financiero adicional anual bordeará el 1% del PIB.

En la sección 2 de este capítulo se describen los principales beneficios y modificaciones introducidas por dicha Reforma al sistema de pensiones. La sección 3 ahonda en el diseño y operación del Sistema de Pensiones Solidarias, principal componente con impacto fiscal, presentando proyecciones del número y costo de las Pensiones Básicas Solidarias y Aportes Previsionales Solidarios, según género y tipo. En la sección 4 se describe la sustantiva modernización de la institucionalidad del sistema de pensiones contemplada en la reforma; mientras que en la sección 5 se resume la perspectiva de género. Finalmente, en la sección 6 se describen los principales aspectos, resultados y desafíos de la implementación de la Reforma Previsional.

---

<sup>7</sup> Este capítulo es un extracto del Estudio de Finanzas Públicas que publicará la Dirección de Presupuestos en Diciembre de 2009 en el que se presentará el modelo de los efectos fiscales de la Reforma Previsional: 2009-2025.

## 2. La Reforma Previsional

### 2.1. Antecedentes

La Reforma Previsional considera un conjunto significativo de medidas con el objetivo de mejorar las pensiones de todos los chilenos asegurando la sustentabilidad financiera del sistema. A través de las modificaciones introducidas al sistema de capitalización individual, por ejemplo, se busca incrementar su cobertura y aumentar su competencia y rentabilidad.

La creación del Sistema de Pensiones Solidarias, que cubre a quienes no lograron ahorrar lo suficiente para financiar una pensión digna, establece derechos universales en materia de seguridad social para las personas que desarrollen su vida laboral en Chile. Con el establecimiento de nuevos incentivos y fórmulas de ahorro previsional voluntario —como el APV para la clase media y el Ahorro Previsional Voluntario Colectivo (APVC)— se fortalece el sistema de ahorro voluntario de manera que no sólo esté al alcance de los sectores de mayores ingresos, sino que también entregue oportunidades de ahorro voluntario a los sectores de ingresos medios y bajos.

El Sistema de Pensiones Solidarias es tal vez el beneficio que más ha quedado instalado en la ciudadanía —ya que asegura que todas y todos los chilenos cuenten con los recursos necesarios para envejecer dignamente— además, la Reforma Previsional incluye un conjunto amplio de medidas que beneficiarán a la población en su totalidad.

### 2.2. Principales Beneficios

Entre los principales beneficios considerados en la Reforma Previsional están:

- La creación del Sistema de Pensiones Solidarias.
- La nueva institucionalidad del sistema pensiones.
- Las medidas para contribuir a la equidad de género en el sistema.
- La mayor cobertura para trabajadores jóvenes e independientes.
- Las medidas para generar mayor competencia, reducir costos, incrementar la rentabilidad y mejorar los gobiernos corporativos en el sistema de capitalización individual.

En esta sección se realiza una descripción de dichas medidas con especial énfasis en aquellas en las que no se profundizará en detalle en las secciones siguientes, como es el caso del Sistema de Pensiones Solidarias y la nueva institucionalidad del sistema de pensiones y la perspectiva de Género (medida transversal de la reforma).

El Sistema de Pensiones Solidarias (SPS), con sus beneficios de vejez e invalidez integrados a los beneficios del sistema de capitalización individual, representa una transformación estructural del sistema civil de pensiones en Chile. A través del SPS el Estado garantiza nuevos derechos en materia de protección social, entregando seguridad a todas las personas para envejecer con dignidad y sin temor a la pobreza en la vejez o en el evento de invalidez. De este modo, por medio del SPS se introduce el principio de solidaridad en el sistema de pensiones chileno. Así, como se verá en detalle en la sección 3, una vez en régimen, toda persona que pertenezca al 60% más pobre de la población y cumpla con los requisitos de edad y residencia, podrá acceder a los beneficios del SPS: la Pensión Básica Solidaria (PBS) para aquellos que no tengan derecho a pensión y el Aporte Previsional Solidario (APS) para aquellos que si lo tengan y su pensión sea inferior a la Pensión Máxima con Aporte Solidario (PMAS).

La creación del Sistema de Pensiones Solidarias y el nuevo rol del Estado en el sistema de pensiones, junto a las significativas transformaciones introducidas por la reforma, requirieron del diseño e implementación de una nueva institucionalidad pública. En 2009, como se detallará en la sección 4, se habrá completado el proceso de implementación de este nuevo diseño de institucionalidad pública, que redefine el rol del Estado, en el sistema de pensiones.

La Reforma Previsional constituye un significativo cambio en la equidad de género en el sistema de pensiones. La creación del SPS y las medidas como el Bono por Hijo, la separación por género del seguro de invalidez y sobrevivencia y la división del saldo acumulado en la cuenta individual en caso de divorcio o nulidad, entre otras, apuntan a cerrar la brecha de pensiones existente entre hombres y mujeres. La reforma se hace cargo del déficit de cobertura y del nivel de beneficios que las mujeres presentan actualmente, aspecto que será profundizado en la sección 5.

El 1 de octubre de 2008 entró en vigencia el componente de “subsidio a la contratación” del Subsidio Previsional a los Trabajadores Jóvenes. Este beneficio da derecho a los empleadores a un aporte estatal por cada trabajador contratado de entre 18 años y 35 años de edad, cuya remuneración sea igual o inferior a 1,5 veces el ingreso mínimo mensual, equivalente al 50% de la cotización previsional calculada sobre un ingreso mínimo.

El beneficio se percibe en relación a las primeras 24 cotizaciones, continuas o discontinuas, que registre el respectivo trabajador en el sistema de pensiones y el pago del subsidio para los empleadores sólo se verificará respecto de aquellos meses en que enteren las cotizaciones de seguridad social correspondientes al respectivo trabajador dentro de los plazos establecidos en la ley.

El 1 de julio de 2011 entrará en vigencia el segundo componente de este beneficio, el “subsidio a la cotización” destinado a los trabajadores que se encuentren en la situación señalada en los párrafos precedentes, quienes por igual período, recibirán mensualmente un subsidio estatal del mismo monto que el “subsidio a la contratación”, que se integrará directamente en su cuenta de capitalización individual.

A través del Subsidio Previsional a los Trabajadores Jóvenes, se pretende fomentar del empleo juvenil, tender a una mayor formalización de éste y aumentar la cobertura y los fondos previsionales de este segmento de trabajadores. El Proyecto de Ley de Presupuestos 2009 contempla \$15.930 millones de pesos para este beneficio.

Por otra parte, la Reforma Previsional considera un significativo fortalecimiento del sistema de ahorro previsional voluntario, a través de la creación de nuevos instrumentos como el APVC y de nuevas alternativas tributarias y beneficios fiscales, como es el caso del denominado APV para la clase media.

El APVC, que entró en vigencia el 1 de octubre de 2008, es un nuevo mecanismo de ahorro que puede ofrecer una empresa, según el cual los ahorros voluntarios realizados por los trabajadores son complementados por sus respectivos empleadores. Este mecanismo se establece en virtud de un acuerdo o contrato entre el empleador y una institución autorizada para administrar los fondos de APVC. Dicho acuerdo es suscrito por el empleador en representación de los trabajadores dependientes que adhieran al respectivo plan. La oferta de los planes es voluntaria por parte de los empleadores, quienes además definen los términos de la misma<sup>8</sup>; sin embargo, una vez vigente un contrato, el empleador se obliga a realizar los aportes comprometidos. Los trabajadores tienen el derecho, no la obligación, de adherir a los contratos o planes ofrecidos por el empleador en forma individual.

Con respecto a las nuevas alternativas de orden tributario para los ahorros de APVC, así como para el APV, se permite que el trabajador elija el régimen tributario que afectará a sus depósitos conforme a las siguientes 2 alternativas:

- (i) Hacer uso del beneficio tributario al aportar los recursos al plan, lo que implica que los aportes de los trabajadores se descontarán de la base imponible para el cálculo del impuesto a la renta. Como contrapartida se pagará impuesto al momento del retiro (única alternativa existente antes de la reforma).
- (ii) No hacer uso del beneficio tributario al momento de aportar recursos de ahorro voluntario y sólo tributar por la rentabilidad de dichos recursos al momento del retiro de los fondos. Esta corresponde a la nueva alternativa que se introduce con la reforma.

Adicionalmente, los trabajadores que opten por la nueva alternativa (ii) y que destinen dichos ahorros a aumentar o adelantar pensión, tendrán derecho a una bonificación de cargo fiscal equivalente al 15% de lo ahorrado, con tope de 6 UTM por año. Esta bonificación procederá respecto del ahorro anual que no supere la suma equivalente a 10 veces el total de cotizaciones del año.

Este conjunto de alternativas y beneficios, que entraron en vigencia el 1 de octubre de 2008, tienen por objetivo fortalecer el ahorro previsional voluntario en especial en los sectores de ingresos medios y bajos, quienes hasta hoy se han beneficiado escasamente del beneficio tributario existente. Por ejemplo, en 2007 se estima que los contribuyentes de tasas marginales inferiores o iguales a 15%<sup>9</sup>, que representan cerca del 99% del total de contribuyentes, sólo participaron del 11,8% del beneficio tributario (Cuadro III.1). Por su parte, los contribuyentes del tramo superior de impuestos (40%) se estima se beneficiaron de más del 45% del beneficio tributario.

<sup>8</sup> La oferta podrá establecer un período mínimo de permanencia en la empresa, para que el trabajador adquiera la propiedad de los aportes realizados por el empleador al plan APVC. La totalidad de los recursos aportados por el empleador se devengarán a favor del trabajador una vez cumplido dicho período mínimo.

<sup>9</sup> Para quienes la nueva bonificación de cargo fiscal de 15% será superior o igual al beneficio tributario existente.

En efecto, el beneficio tributario existente previo a la reforma era directamente proporcional a la tasa marginal por la cual el contribuyente tributaba, consistentemente en 2007 sólo 1% de los contribuyentes del tramo exento realizó depósitos de APV, mientras que 47% de aquellos que tributaron en la última tasa marginal lo hizo (Cuadro III.2).

**Cuadro III.1**  
**Número de Contribuyentes de Impuesto de Segunda Categoría y Global Complementario con APV Vigente en 2007 y Participación en el Beneficio Tributario**

Tramo de Impuesto		Tasa Marginal	Cantidad de Contribuyentes con APV en 2007		Monto declarado de APV / Renta <sup>(1)</sup>	Participación en el Beneficio Tributario Total <sup>(2)</sup>
UTA <sup>(3)</sup>	UTA <sup>(3)</sup>	%	Nº <sup>(4)</sup>	%	%	%
0	13,50	Exento	87.808	37%	16,6%	0,0%
13,50	30,00	5%	40.455	17%	4,5%	1,4%
30,00	50,00	10%	34.619	15%	4,2%	3,9%
50,00	70,00	15%	24.882	11%	4,3%	6,5%
70,00	90,00	25%	17.290	7%	4,8%	11,1%
90,00	120,00	32%	13.760	6%	5,7%	17,0%
120,00	150,00	37%	6.683	3%	6,9%	14,4%
150,00	Y MAS	40%	8.737	4%	8,4%	45,7%
<b>Total</b>			<b>234.234</b>	<b>100%</b>	<b>6,3%</b>	<b>100,0%</b>

(1) Monto declarado de APV como porcentaje de la renta declarada.

(2) Estimación de la participación en el beneficio tributario, sin considerar los topes del beneficio tributario y asumiendo que todo el beneficio ocurre en la última tasa marginal.

(3) El valor de la UTA a dic. de 2007 fue \$410.664.

(4) Se excluyeron a aquellas personas para las que no fue posible su clasificación en términos de su renta.

Fuente: Elaboración propia en base a la información del SII.

**Cuadro III.2**  
**Porcentaje de Contribuyentes de Impuesto de Segunda Categoría y Global Complementario con APV Vigente en 2007 Según Tramo**

Tasa Marginal	Contribuyentes de Impuestos Personales		%
	Consolidados	Cantidad de Contribuyentes con APV	
%	Nº	Nº	%
Exento	6.721.033	87.808	1%
5%	336.480	40.455	12%
10%	158.371	34.619	22%
15%	79.788	24.882	31%
25%	45.137	17.290	38%
32%	32.580	13.760	42%
37%	14.245	6.683	47%
40%	18.439	8.737	47%
<b>Total</b>	<b>7.406.073</b>	<b>234.234</b>	<b>3%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a la información del SII.

En relación a los trabajadores independientes, la reforma busca incrementar la baja cobertura de este grupo de trabajadores en el sistema de pensiones. Por ejemplo, a diciembre de 2007 sólo un 3,5% de los trabajadores independientes cotizaron como tales en los fondos de pensiones. Para este grupo de trabajadores se han establecido nuevos incentivos, derechos y deberes con el objetivo de generar un aumento paulatino en su nivel cobertura. Las medidas establecidas en la reforma, sumadas a la protección entregada por el SPS, permitirán mejorar sustantivamente el nivel de sus pensiones.

En este sentido, considerando una transición de tres años de educación previsional, con la reforma se establecerá gradualmente la igualación de derechos y obligaciones previsionales respecto de los trabajadores dependientes. Los principales esfuerzos que se llevarán a cabo en 2009 estarán destinados a implementar la fase de educación previsional para este grupo de trabajadores.

Finalmente, es importante destacar que la reforma introduce un conjunto significativo de perfeccionamientos al sistema de pensiones como la ampliación de las alternativas de inversión y la creación del Régimen de Inversiones, la licitación de la Administración de Cuentas, la eliminación de la Comisión Fija, la nueva regulación para la subcontratación de funciones, la separación del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia de la administración de las AFPs, el perfeccionamiento de los gobiernos corporativos de las AFPs, la creación de la figura del Asesor Previsional, el establecimiento de restricciones relativas a conflictos de interés y venta atada, y los perfeccionamientos en la fiscalización y protección de los intereses de los afiliados, entre otras. Un número importante de estas medidas ha entrado en vigencia el 1 de octubre de este año.

### **3. El Sistema de Pensiones Solidarias y sus Efectos Fiscales**

#### **3.1. Descripción de los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias**

##### **3.1.1. Reglas de Cálculo y Requisitos**

Con la Reforma Previsional se crea el Sistema de Pensiones Solidarias (SPS) que contempla beneficios de vejez e invalidez integrados a los beneficios del sistema de capitalización individual. El SPS, que entró en vigencia el 1 de julio de 2008, reemplazó al programa de Pensión Asistencial (PASIS) y gradualmente reemplazará a la garantía estatal de pensión mínima (GEPM). Los principales beneficios del SPS son la Pensión Básica Solidaria (PBS) de Vejez e Invalidez y el Aporte Previsional Solidario (APS) de Vejez e Invalidez.

La PBS de Vejez es el 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 en el país establecidos en la Ley N° 20.255. Esto es:

- Haber cumplido 65 años de edad.
- Integrar un grupo familiar perteneciente al 60% más pobre de la población (una vez en régimen)<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> El 60% de cobertura se alcanzará a partir del 1 de julio de 2012, a partir del 1 de julio de 2009 será 45%.

- Acreditar residencia en el territorio de la República de Chile por un lapso no inferior a 20 años continuos o discontinuos, contados desde que el petionario haya cumplido 20 años. Y por un lapso no inferior a 4 años de residencia en los últimos 5 años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud.

La PBS de Invalidez, por su parte, es el beneficio financiado por el Estado al que pueden acceder las personas declaradas inválidas y que cumplan con los requisitos de edad, focalización y residencia en el país establecidos en la Ley. Esto es:

- Tener entre 18 y menos de 65 años de edad.
- El mismo requisito de focalización que en el caso de la PBS de Vejez.
- Acreditar residencia en el territorio nacional por un lapso no inferior a 5 años en los últimos 6 años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud.

La PBS de Vejez y la de Invalidez, de igual valor, son los beneficios no contributivos del sistema. Por otra parte, el Aporte Previsional Solidario, es el beneficio que se integra al sistema contributivo complementando las pensiones de menor valor. Este beneficio se determina a partir de un conjunto de conceptos para los cuales se presenta una descripción resumida en el cuadro a continuación.

**Cuadro III.3**  
**Definiciones del Sistema de Pensiones Solidarias<sup>11</sup>**

Pensión Base (PBase)	La pensión base es aquella que resulta de sumar la pensión autofinanciada de referencia del solicitante, más las pensiones de sobrevivencia que se encuentre percibiendo de acuerdo al D.L. N° 3.500, de 1980, a la fecha de solicitud del beneficio, más las pensiones que perciba de los regímenes administrados por el Instituto de Previsión Social (IPS), ya sea en calidad de titular o como beneficiario de pensión de sobrevivencia, a la misma fecha. También se consideran las pensiones de sobrevivencia que perciba de acuerdo a la Ley N° 16.744.
Pensión autofinanciada de referencia (PAFE) <sup>12</sup>	La pensión autofinanciada de referencia es una pensión estimada que se utiliza para determinar la Pensión Base. La PAFE se calcula como una renta vitalicia inmediata, sin condiciones especiales de cobertura, considerando la edad, el grupo familiar y el total del saldo acumulado en la cuenta de capitalización individual por concepto de cotizaciones obligatorias que el solicitante tenga a la fecha de pensionarse por vejez o invalidez, más el valor del Bono de Reconocimiento y la o las bonificaciones por hijo nacido vivo, más el interés real que hayan devengado a dicha fecha, cuando corresponda. Su monto se expresa en UF a la fecha en que el solicitante se pensione por vejez o invalidez. En el cálculo de la PAFE no se consideran parte del saldo las cotizaciones voluntarias, los depósitos de APV, APVC, ni los depósitos convenidos a que se refiere el D.L. N° 3.500.
Pensión Máxima con Aporte Solidario (PMAS)	Corresponde al valor establecido en la Ley N° 20.255 sobre el cual la pensión base no tiene Aporte Previsional Solidario de Vejez.
Factor de Ajuste (FA)	Corresponde al valor que se obtiene de dividir el monto de la Pensión Básica Solidaria de Vejez por el valor de la Pensión Máxima con Aporte Solidario.
Pensión Final (PF)	Corresponde a la suma de la Pensión Base y el Complemento Solidario.
Complemento Solidario (CS)	Es un cálculo matemático que se utiliza para posteriormente calcular el APS de Vejez (APS). Corresponde a: $CS = \begin{cases} PBS - \left( \frac{PBS}{PMAS} \times PBase \right) & \text{si } 0 < PBase < PMAS \\ 0 & \text{si } PMAS \leq PBase \end{cases}$

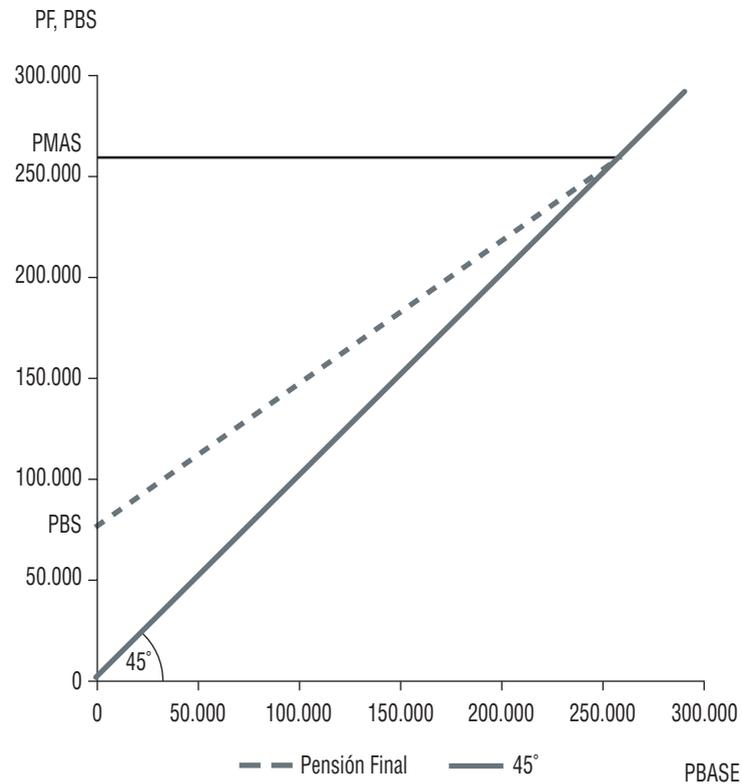
El APS de Vejez constituye el beneficio financiado por el Estado al que pueden acceder las personas que tengan una pensión base mayor que cero e inferior a la Pensión Máxima con Aporte Solidario (PMAS) y reúnan los requisitos de edad, focalización y residencia que señala la Ley N° 20.255, los que son similares a los establecidos para la PBS de Vejez.

El elemento principal para determinar el APS de Vejez es el Complemento Solidario. El Gráfico III.1 ilustra la articulación entre el Sistema de Pensiones Solidarias y el contributivo, que surge del esquema planteado en la función del CS, utilizando los parámetros de régimen del sistema. La línea de 45 grados representa el caso donde la pensión final o percibida es equivalente a la pensión base, es decir, sin la existencia de beneficios del SPS. La línea que se encuentra sobre ésta representa la suma de la Pensión Base y el Complemento Solidario.

<sup>11</sup> Para mayor detalle ver circular N°1510 de la Superintendencia de Pensiones.

<sup>12</sup> La Ley N° 20.255 contempla adicionalmente casos especiales para el cálculo de la PAFE, como el de las personas que se pensionan de manera anticipada y de aquellas personas que se pensionan bajo las normas establecidas para las labores calificadas como pesadas. La existencia de variaciones en el cálculo de la PAFE en dichos casos tiene por objetivo igualar las condiciones de dichos pensionados con los pensionados que se retiran a la edad legal.

**Gráfico III.1**  
**Sistema de Pensiones Solidarias de Vejez**



Fuente: Dirección de Presupuestos.

En el diseño del SPS pueden destacarse las siguientes características:

- (i) Los beneficiarios del SPS tienen asegurado un nivel mínimo de ingresos en la vejez equivalente a la PBS.
- (ii) Siempre una mayor pensión contributiva se traduce en una mayor pensión final.
- (iii) No existen requisitos de años de cotizaciones que dejen fuera de los beneficios a los trabajadores eventuales y de temporada.
- (iv) El SPS entrega beneficios tanto a los sectores de menores ingresos como aquellos sectores de ingresos medios de la población.

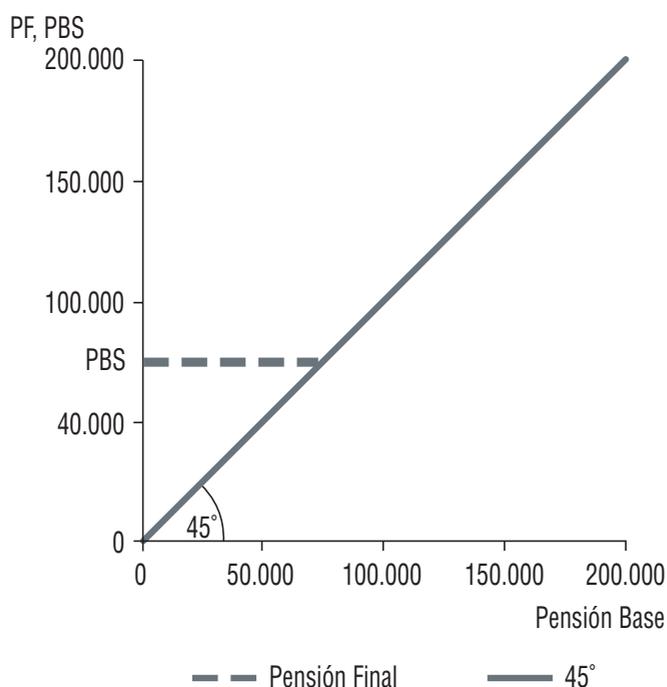
El cálculo del APS dependerá del nivel de la Pensión Base en relación a la PBS y de la modalidad de pensión elegida.

Por ejemplo, en el caso de los beneficiarios con Pensión Base superior a la PBS pero inferior a la PMAS, existe un beneficio del tipo subsidio definido. En este caso, si la modalidad de pensión corresponde a renta vitalicia, el monto del APS asciende exactamente al valor del CS.

Finalmente, el Aporte Previsional Solidario de Invalidez es el beneficio financiado por el Estado al que pueden acceder las personas declaradas inválidas que tengan una Pensión Base mayor que cero e inferior a la PBS de Invalidez y que reúnan los requisitos de edad, focalización y residencia establecidos en la Ley N° 20.255, similares a los establecidos en el caso de la PBS de Invalidez.

El APS de invalidez asciende a la cantidad que se obtiene de descontar el monto de la pensión o suma de pensiones que perciba la persona inválida del valor de la PBS de invalidez. Es decir, el beneficio corresponde a un monto mínimo asegurado por el Estado que permite, a quien sufre el siniestro, tener un nivel básico de ingresos (Gráfico III.2).

**Gráfico III.2**  
**Sistema de Pensiones Solidarias de Invalidez**



Fuente: Dirección de Presupuestos.

Un elemento destacado en el diseño del SPS de Invalidez consiste en la posibilidad de mantener la PBS o APS de invalidez total o parcialmente, en períodos en que la persona beneficiaria trabaje en forma remunerada. Para ello se establece una forma de retiro gradual que depende de la permanencia en el tiempo así como del nivel de los ingresos. En todo caso, se mantiene el 100% de la PBS o APS de invalidez, para aquellos beneficiarios que perciban un ingreso laboral mensual igual o inferior a un ingreso mínimo mensual.

### 3.1.2. Transición de los Parámetros del SPS

Las reformas previsionales por regla general se implementan en un horizonte de mediano plazo debido a que se caracterizan por tener efectos macroeconómicos, institucionales y fiscales significativos. En el Cuadro III.4 se presenta la transición contemplada en la Ley N° 20.255 para los parámetros del SPS.

**Cuadro III. 4**  
**Transición de los Parámetros del SPS**

Período		PBS	PMAS	Cobertura (% de la población)
jul-08	jun-09	\$ 60.000	\$ 70.000	40%
jul-09	jun-10	\$ 75.000	\$ 120.000	45%
jul-10	jun-11	\$ 75.000 <sup>(1)</sup>	\$ 150.000	50%
jul-11	jun-12	\$ 75.000 <sup>(1)</sup>	\$ 200.000	55%
jul-12	En adelante	\$ 75.000 <sup>(1)</sup>	\$ 255.000	60%

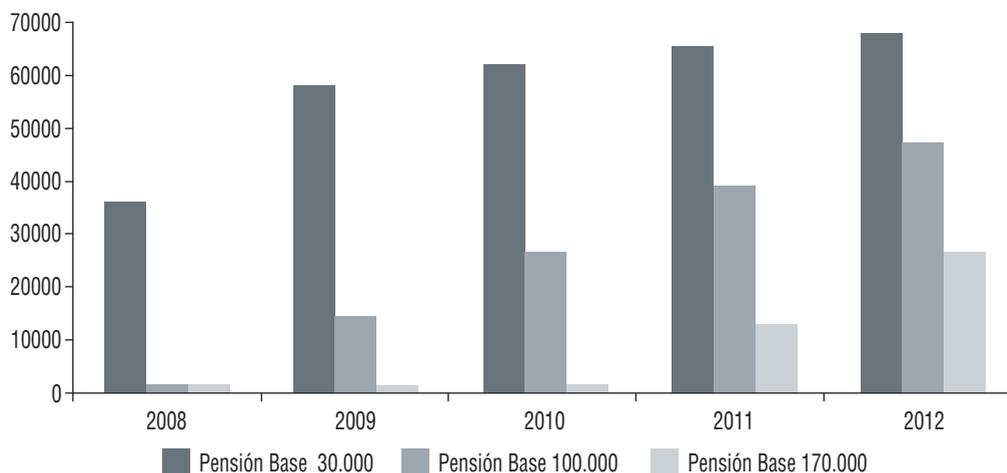
(1) Cifra que posteriormente es reajustada según la variación del IPC, conforme a lo establecido en la Ley N° 20.255.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

La cobertura, que representa el porcentaje utilizado para focalizar el beneficio, aumentará gradualmente hasta cubrir a las personas que integren grupos familiares que pertenezcan al 60% más pobre de la población. Una vez en régimen, el valor de la PBS será de \$ 75.000 mensuales y el de la PMAS será de \$255.000.

La transición implicará, por un lado, un ingreso paulatino de nuevos beneficiarios en cada año, en la medida que nuevas personas puedan cumplir los requisitos de acceso y, por otro, un aumento en el monto de los beneficios ya entregados. Este último efecto es claro en el caso de un beneficiario de PBS, pero también ocurre en el caso de un beneficiario de APS. Lo anterior se representa en el Gráfico III.3 para tres alternativas de pensión base considerando los parámetros vigentes a contar de julio de cada año. En el caso de una pensión base de \$30.000, el CS pasará de \$34.286 en 2008 a \$66.176 en 2012. Los otros dos ejemplos presentados corresponden a niveles más altos de Pensión Base por lo que la entrada al SPS resulta posterior, pero igualmente el CS se incrementa junto con la PMAS.

**Gráfico III.3**  
**Efecto del Incremento de la PBS y PMAS sobre el Complemento Solidario**



Fuente: Dirección de Presupuestos

### 3.2. Sistema de Información de Datos Previsionales (SIDP)

Uno de los desafíos que ha enfrentado el Instituto de Previsión Social para desempeñar las nuevas funciones que la ley le asignó, en particular para verificar el cumplimiento de los requisitos de acceso al SPS, fue hacer frente a la inexistencia de información consolidada del sector previsional.

Si bien la plena implementación de un Sistema de Información de Datos Previsionales (SIDP) interconectado requiere de un período mayor de desarrollo, actualmente ya se cuenta con un sistema de información que cruza los diferentes registros administrativos necesarios para otorgar los beneficios. Para la implementación en régimen del SIDP interconectado se ha establecido un plazo de 24 meses, contados desde la entrada en vigencia de la Ley N°20.255. En ese lapso el IPS deberá contar con un sistema interconectado con, al menos, el Servicio de Registro Civil e Identificación, el Ministerio de Planificación, el Servicio de Impuestos Internos, las Administradoras de Fondos de Pensiones, la Caja de Previsión de la Defensa Nacional, la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile, el Instituto de Seguridad Laboral (continuador del INP en materia de Accidentes del Trabajo), la Policía de Investigaciones de Chile, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Relaciones Exteriores, las Compañías de Seguros de Vida, las Mutualidades de la Ley N° 16.744, el Ministerio del Interior y las Comisiones Médicas.

### 3.3. Modelo actuarial de proyecciones y efectos fiscales del Sistema de Pensiones Solidarias

La información obtenida en el proceso de cruzar los diferentes registros administrativos fue utilizada como base para efectuar las proyecciones financieras con las que se elaboró el Proyecto de Ley de Presupuestos 2009 y que se presentan en este informe. El modelo actuarial de proyecciones del sistema de pensiones utiliza los microdatos señalados anteriormente, recibidos de forma innominada pero con un identificador común a la distintas bases, como insumo para proyectar el número de beneficiarios y los costos de los beneficios otorgados por el Sistema de Pensiones Solidarias.

El proceso inicial para la generación de las proyecciones consiste en el procesamiento de la información referente a pensiones de vejez, sobrevivencia, invalidez, Pensiones Asistenciales (PASIS), pensiones de gracia y de leyes especiales, de las diferentes instituciones previsionales, para cada pensionado. Lo anterior incluye información del monto de las pensiones en las AFPs, IPS, compañías de seguro en la modalidad de rentas vitalicias, pensionados de mutualidades, pensionados asistenciales, pensionados de gracia, pensionados por leyes especiales y la existencia o no de Garantía Estatal de Pensión Mínima (GEPM).

A partir de la información anterior se obtienen dos elementos, por un lado, la condición de pensionado necesaria para separar a los potenciales beneficiarios de PBS y APS y por otro, la pensión base necesaria para el cálculo del APS. Adicionalmente, a partir de la información disponible, fue posible distinguir la parte autofinanciada de la pensión de aquella financiada por la Garantía Estatal de Pensión Mínima establecida en el D.L. N°3.500, permitiendo evaluar el derecho a opción de dichos beneficiarios entre dicha garantía y el APS.

Esta caracterización para el stock de pensionados fue complementada con la proyección del flujo de nuevos pensionados, en la cual se utilizó la información referente a los cotizantes de AFP e imponentes del IPS. El conjunto de afiliados e imponentes activos se convierte, dentro del horizonte de proyección, en nuevos pensionados potenciales beneficiarios del APS que por lo tanto dejan de cumplir los requisitos de acceso a la PBS. Para este flujo de potenciales beneficiarios se proyectó la Pensión Base a partir de lo cual se estimó el potencial APS que recibirían.

La información individual disponible permitió asimismo verificar la condición de imponente de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (CAPREDENA) y de la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile (DIPRECA) de manera de verificar que el potencial beneficiario perteneciera únicamente al sistema civil de pensiones.

Finalmente, para cada potencial beneficiario se evaluó el cumplimiento del requisito de focalización, a partir de la información de la Ficha de Protección Social (FPS) administrada por el Ministerio de Planificación o, utilizando una estimación basada en la encuesta CASEN, cuando la primera no estaba disponible. Para el requisito de edad se utilizó la información del Registro Civil, que adicionalmente permitió incorporar la variable de género en las estimaciones y validar registros de muerte.

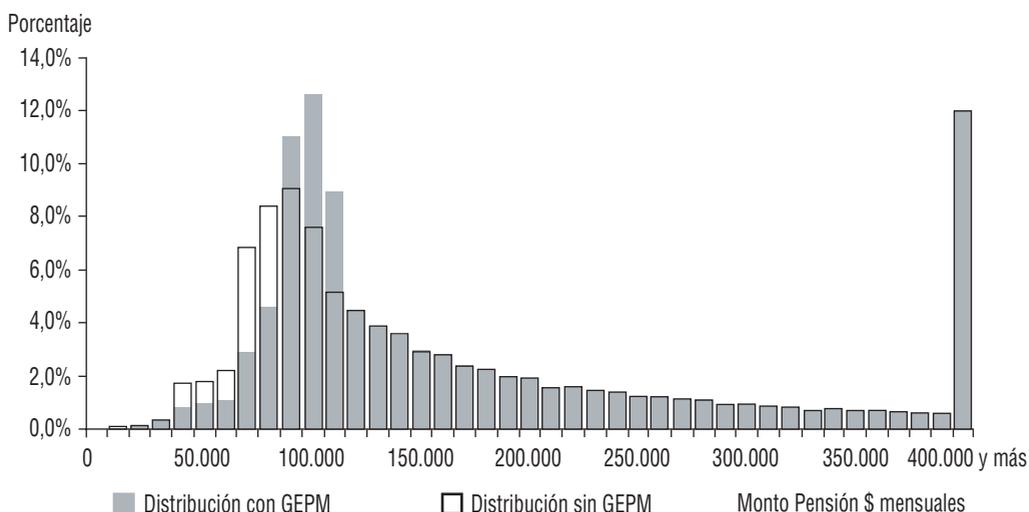
Las proyecciones de la población se realizaron con supuestos de mortalidad y fertilidad acordes a las proyecciones de población INE-CELADE contenidas en su Boletín Demográfico N°76<sup>13</sup>, mientras que para las proyecciones de población de afiliados y pensionados del sistema de pensiones se utilizaron las tablas de mortalidad RV 2004 publicadas por la Superintendencia de Pensiones. Finalmente, se supuso un 2% de crecimiento real en los salarios.

La disponibilidad de los datos contenidos en los registros administrativos permitió analizar con mayor precisión elementos respecto de los cuales, hasta entonces, no había sido posible practicar dichos análisis. Por ejemplo, se determinó el total de ingresos de pensiones para cada beneficiario, detectando y cuantificando el efecto de aquellos casos en que más de una pensión era percibida. En este sentido el número de pensionados que a julio de 2008 percibía una pensión de vejez junto con una de sobrevivencia representó en torno al 7% del total de pensionados.

<sup>13</sup> CELADE: Boletín Demográfico No. 76. América Latina: Proyecciones de Población Urbana y Rural. 1970-2025

También fue posible distinguir la parte autofinanciada de la pensión, de aquella financiada por la GEPM, lo que es especialmente relevante en el caso de rentas vitalicias donde se produce un importante desplazamiento a la izquierda en la distribución de pensiones en ausencia del efecto de la GEPM (Gráfico III.4).

**Gráfico III.4**  
**Distribución de Pensiones en Modalidad de Renta Vitalicia**

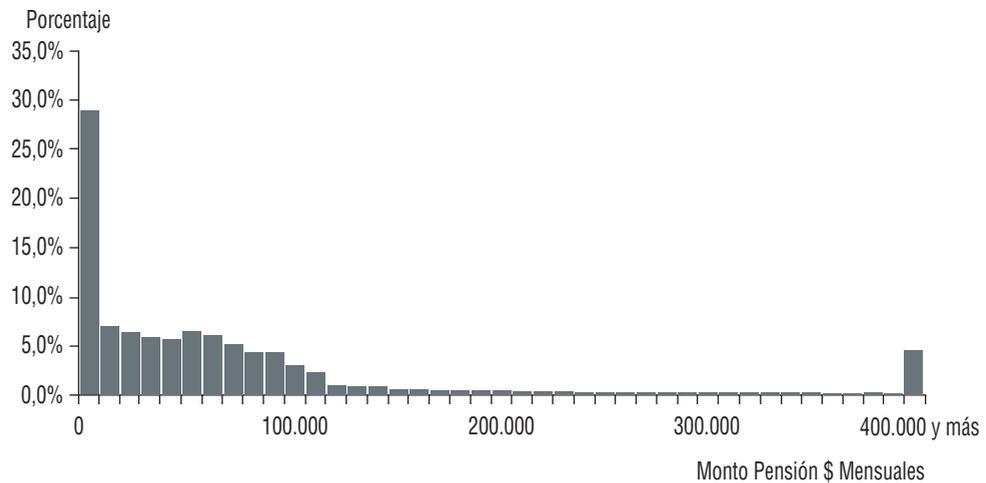


Fuente: Dirección de Presupuestos

En este sentido, la distribución de pensiones para los distintos tipos de pensiones (IPS, Retiros Programados y Rentas Vitalicias) evidenció que en todos los casos un porcentaje elevado de los beneficiarios se ubicaría por debajo de la PMAS de régimen, aunque se observaría un perfil temporal de acceso al SPS diferente para cada uno. Por ejemplo, la distribución de pensiones en AFP, sin considerar rentas vitalicias, presentó una mayor concentración de beneficiarios en niveles bajos de PAFE, por lo tanto, de acceso temprano al SPS (Gráfico III.5).

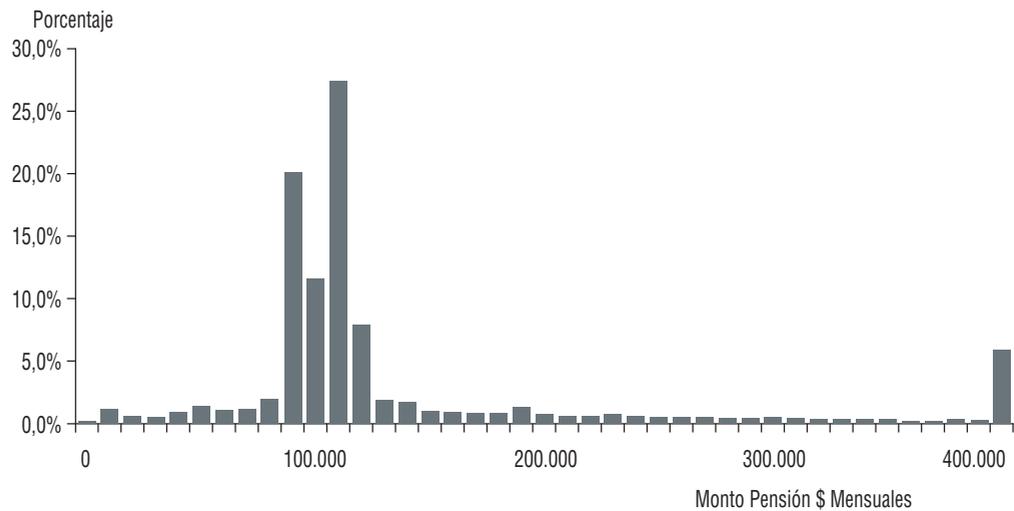
La distribución de pensiones en el IPS, por su parte, se encontró fuertemente concentrada en los tres niveles de Pensión Mínima lo que se traducirá en un ingreso significativo de estos beneficiarios para el año 2009 (Gráfico III.6). Por último, si bien la distribución de pensiones en la modalidad de Rentas Vitalicias aparece desplazada hacia la derecha, considera un grupo significativo de pensionados en torno a la pensión mínima (Gráfico III.4).

**Gráfico III.5**  
**Distribución de Pensiones en AFP (Sin Renta Vitalicia)**



Fuente: Dirección de Presupuestos.

**Gráfico III.6**  
**Distribución de Pensiones en INP**



Fuente: Dirección de Presupuestos.

Finalmente, otro resultado relevante del proceso de análisis de los datos agregados a través de las instituciones, consistió en la construcción de la distribución de pensiones base. Lo anterior permitió confirmar que cerca de 84% de los pensionados percibía a julio de 2008 una pensión inferior o igual a \$255.000, valor correspondiente a la PMAS de régimen, situación que evidencia la importancia y amplitud de la cobertura proyectada para el SPS (Cuadro III.5).

**Cuadro III.5**  
**Distribución del Número Total de Pensionados Según Monto de la Pensión Base**

Tramo de Pensión	Número de personas	Porcentaje	Porc. Acumulado
Pensión ≤ 70.000	98.058	10,7%	20,0%
70.000 < Pensión ≤ 120.000	495.335	54,3%	65,0%
120.000 < Pensión ≤ 150.000	53.725	5,9%	70,9%
150.000 < Pensión ≤ 200.000	70.512	7,7%	78,6%
200.000 < Pensión ≤ 255.000	47.671	5,2%	83,8%
255.000 < Pensión	147.745	16,2%	100,0%
<b>Total</b>	<b>913.046</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Nota: Se incluye a todos los pensionados con edad mayor o igual a 65 años y conforme a la ley se considera en la Pensión Base la PAFE y no la pensión percibida.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Esta nueva información permitió mejorar las estimaciones consideradas en la elaboración de los diagnósticos utilizados para el diseño de la reforma. A continuación se presentan los principales resultados del modelo para el período de transición de los parámetros de la Reforma Previsional: 2008-2012.

Las proyecciones de beneficiarios obtenidas en el modelo indican que el Sistema de Pensiones Solidarias pasará de una cobertura total estimada de 600.250 beneficiarios en diciembre de 2008 a 1.254.097 beneficiarios en diciembre de 2012 (Cuadro III.6). Es decir, en 2012 todo adulto mayor que pertenezca al 60% más pobre de la población, si no tiene derecho a pensión, será beneficiario de PBS y si tiene derecho a pensión y su pensión base es inferior a la PMAS lo será de APS. Lo anterior significará que al final del período de transición se habrá más que duplicado la cobertura del SPS. Por su parte, en el Proyecto de Ley de Presupuestos 2009 se ha estimado una cobertura total de 801.368 beneficiarios, número que representa cerca de 65% de aumento de cobertura con respecto a la población beneficiaria de Pensiones Asistenciales existente en junio de 2008, previo a la instalación de la Reforma Previsional.

**Cuadro III.6**  
**Número Estimado de Beneficiarios del Sistema de Pensiones Solidarias**

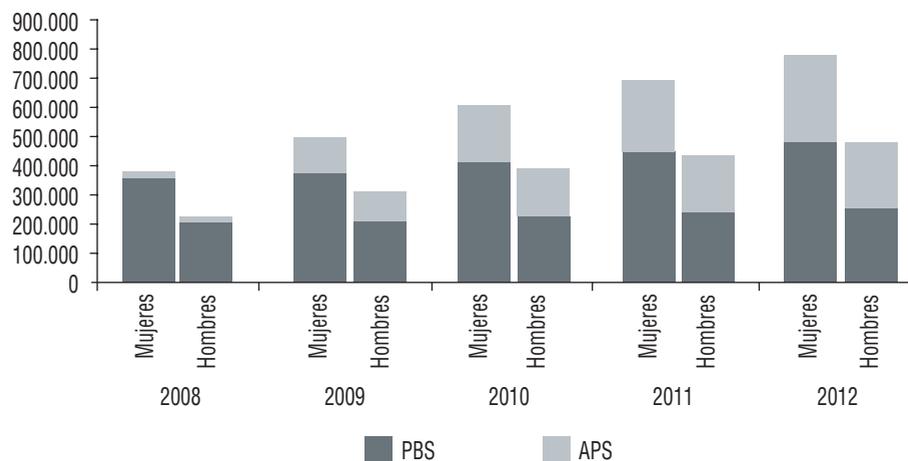
Año	PBS	APS	Total
2008	565.189	35.061	600.250
2009	584.625	216.743	801.368
2010	637.465	351.618	989.083
2011	685.333	435.606	1.120.939
2012	734.590	519.507	1.254.097

Fuente: Dirección de Presupuestos.

La composición del número total de beneficiarios estimado se concentra fuertemente en beneficiarios de Pensión Básica Solidaria en los primeros años, incrementándose paulatinamente la participación estimada de los beneficiarios de APS conforme aumenta la PMAS y la cobertura del SPS. En 2008 los beneficiarios estimados de PBS representarán cerca de 95% del total mientras que en 2012 se estima que dicha participación pasará a 59%, por el incremento de beneficiarios de APS.

Por otro lado, como se verá con mayor detalle más adelante, las mujeres serán las principales beneficiarias del SPS. A lo largo de la transición, dos de cada tres beneficios, serán percibidos por mujeres (Gráfico III.7).

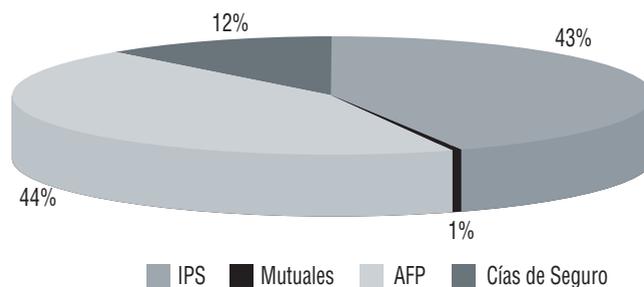
**Gráfico III.7**  
**Número Estimado de Beneficiarios del SPS según Género y Tipo**



Fuente: Dirección de Presupuestos.

Con respecto a los beneficiarios de APS según la Institución que pagará los beneficios, una vez finalizada la transición de la PMAS, se estima existirá una participación relativamente equitativa entre pensionados de APFs y pensionados del IPS. Al final de la transición los pensionados de rentas vitalicias también acceden de manera significativa al SPS, aún cuando la distribución de pensiones en esta modalidad es superior a la de las otras (Gráfico III.8).

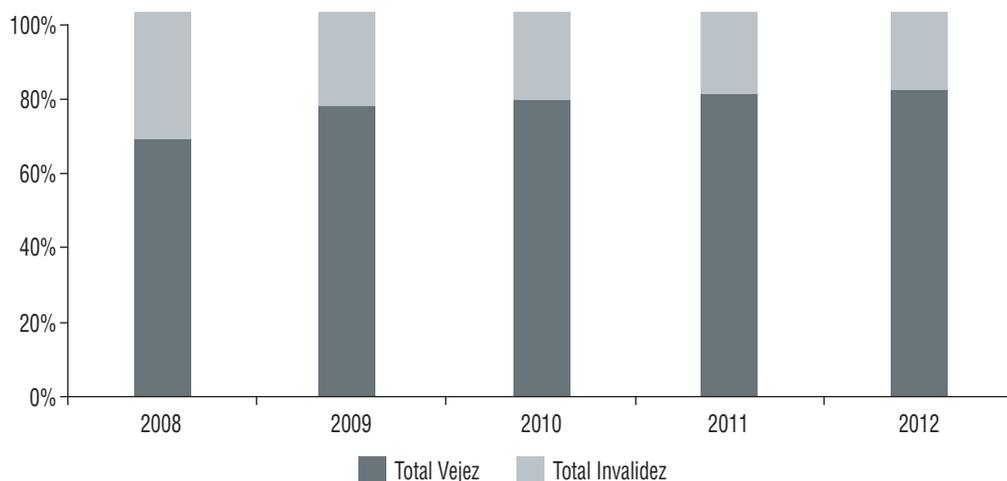
**Gráfico III.8**  
**Distribución Estimada de Beneficiarios de APS según Institución Pagadora: Año 2012**



Fuente: Dirección de Presupuestos.

Respecto al tipo de beneficio, al comienzo de la reforma los beneficiarios del SPS de invalidez se estima representarán en torno al 30% del total. Dicho porcentaje disminuirá conforme la gradualidad del SPS de Vejez incorpore nuevos beneficiarios ubicándose levemente sobre el 20% hacia el final de la transición (Gráfico III.9).

**Gráfico III.9**  
**Distribución de Beneficiarios del SPS según tipo**



Fuente: Dirección de Presupuestos.

Para financiar los beneficios de SPS anteriormente señalados, en la partida del Ministerio del Trabajo del Proyecto de Ley de Presupuestos 2009 se han contemplado un total de \$204.011 millones. Dichos recursos permitirán aumentar la PBS a \$75.000, ampliar la cobertura del 40% al 45% más pobre de la población y otorgar Aporte Previsional Solidario a quienes reciban pensiones inferiores a \$120.000. En total, al considerar todos los beneficios de la Reforma Previsional, incluyendo los recursos del Ministerio del Trabajo y del Tesoro Público se han considerado \$285.836 millones (US\$ 531 millones) en el Proyecto de Ley de Presupuestos 2009.

Las proyecciones de los efectos fiscales del SPS muestran que durante el período de transición de sus parámetros se registrará un aumento promedio del gasto total en el SPS de más de 20% real anual. Lo anterior se traduce en que el gasto incremental generado por el sistema de pensiones solidarias pasará de 0,19% del PIB a un 0,55% del PIB en 2012 (Cuadro III.7).

**Cuadro III.7**  
**Efecto Fiscal Estimado del Sistema de Pensiones Solidarias**

<b>Año</b>	<b>Millones de \$ 2009</b>	<b>% PIB(*)</b>
2008	54.885	0,06%
2009	204.011	0,21%
2010	347.302	0,35%
2011	463.114	0,44%
2012	593.785	0,55%

(\*) Considera un 4% de crecimiento del PIB en los años 2010 a 2012.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Una vez completada la transición de los parámetros del Sistema de Pensiones Solidarias, los principales determinantes del crecimiento del gasto en dicho sistema serán, la evolución demográfica, en especial el crecimiento de la población mayor de 65 años, la prevalencia de la invalidez, la evolución del empleo, el crecimiento de los salarios reales y la evolución de variables claves del sistema de pensiones, como su cobertura y la rentabilidad de los fondos de pensiones. Las proyecciones del modelo actuarial indican que una vez en régimen, el efecto fiscal incremental del Sistema de Pensiones Solidarias sumadas las restantes medidas incluidas en la Reforma Previsional será en torno a 1% del PIB en 2025.

## 4. La Nueva Institucionalidad del Sistema de Pensiones

La Reforma Previsional constituye, sin duda, una reforma estructural al sistema de pensiones en Chile. Dicha transformación, demandaba ciertamente una sustantiva modernización de la institucionalidad del sector público, tanto por la importancia del rediseño, como por la envergadura del propio sistema de pensiones, sus efectos a nivel macroeconómico, en el desarrollo del mercado de capitales y en las finanzas públicas.

De esta manera, la reforma implicó desarrollar e implementar una nueva institucionalidad pública que permitiera otorgar los beneficios de manera eficiente, además de integrar los objetivos de protección social con el debido resguardo de un financiamiento sustentable. El nuevo diseño institucional buscó dotar al sistema previsional de una estructura institucional racional, armónica e integrada, para lograr que éste operara con eficacia y eficiencia.

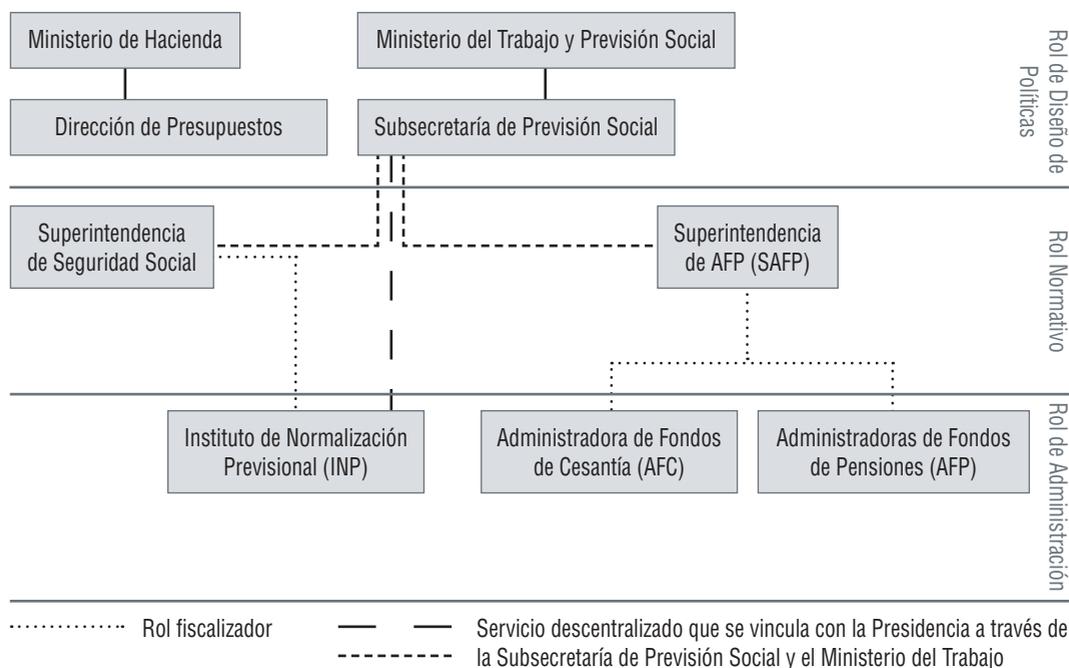
En este sentido, la nueva institucionalidad del sistema de pensiones permite diferenciar claramente los roles, de diseño de políticas públicas, de regulación y normativos, y de administración del sistema. Adicionalmente, presenta la ventaja de inducir una gestión eficiente, evitando la duplicación de competencias, unificando el control y fiscalización, y haciendo expedito el acceso a la información. En el Gráfico III.10 se observa la institucionalidad existente antes de la reforma y los problemas que la aquejaban, mientras que en el Gráfico III.11 se presenta el diseño de la nueva institucionalidad del sistema previsional que responde a los objetivos trazados.

Previo a la reforma, en el rol de formulación de políticas las responsabilidades institucionales se encontraban débilmente articuladas lo que se traducía en una particular fragilidad de la supervisión, supervigilancia y conducción superior del sistema de previsión social. Para subsanar lo anterior, se reforzaron las capacidades de supervisión, planificación y conducción del sistema por parte del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y la Subsecretaría de Previsión Social, y se fortalecieron sus capacidades de promoción, difusión y educación previsional.

En esa dirección, la Subsecretaría de Previsión Social asumió nuevas funciones, quedando especialmente facultada para:

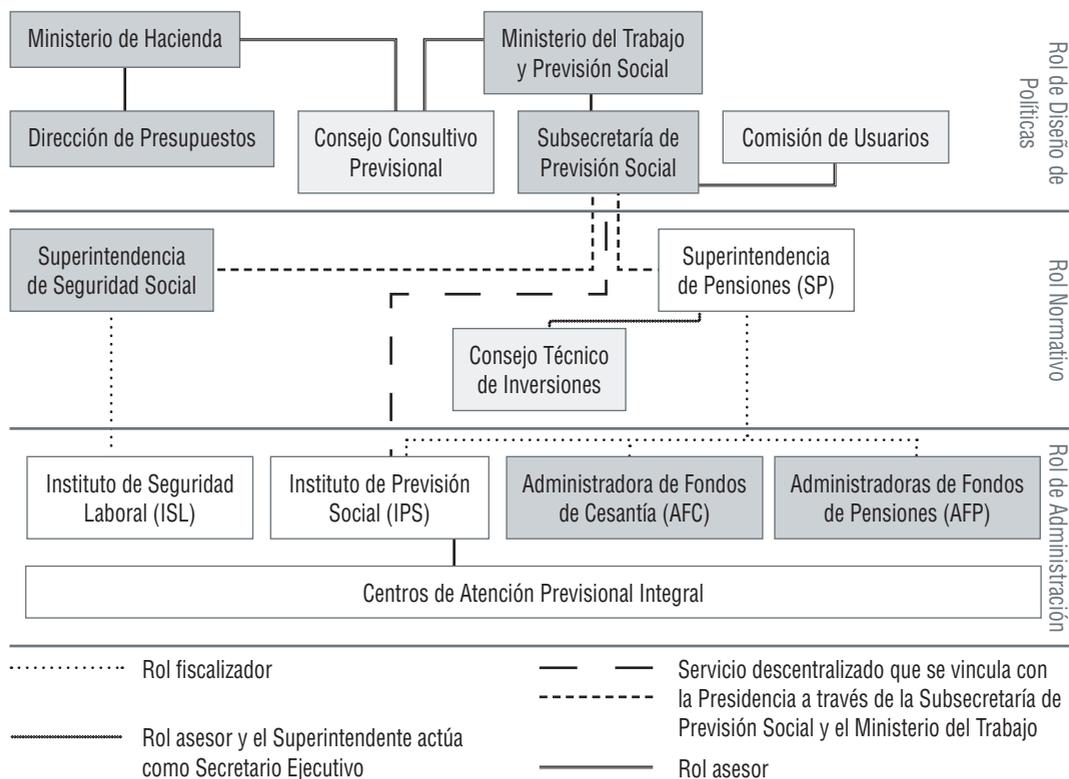
- (i) Asesorar al Ministro del Trabajo y Previsión Social en la elaboración de políticas y planes correspondientes al ámbito de la previsión social, como asimismo, en el análisis estratégico, planificación y coordinación de dichos planes.
- (ii) Estudiar y proponer al Ministro del Trabajo y Previsión Social las normas y reformas legales aplicables al sector, velando por su cumplimiento.
- (iii) Evaluar las políticas aplicables al sector conforme a las instrucciones del Ministro del ramo.
- (iv) Efectuar y promover la elaboración de estudios e investigaciones, en el ámbito de la previsión social.
- (v) Definir y coordinar la implementación de estrategias para dar a conocer a la población el sistema de previsión social y facilitarles el ejercicio de sus derechos conforme a las políticas definidas en la materia.
- (vi) Promover estrategias de incorporación de los trabajadores independientes al régimen de cotizaciones obligatorias.
- (vii) Administrar el Fondo para la Educación Previsional.
- (viii) Asistir administrativamente a la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones.

**Gráfico III.10**  
**Institucionalidad PRE-Reforma Previsional**



Fuente: Dirección de Presupuestos.

**Gráfico III.11**  
**Nueva Institucionalidad del Sistema Previsional**



Fuente: Dirección de Presupuestos.

La creación del Fondo para la Educación Previsional, a cargo de la Subsecretaría de Previsión Social, busca solucionar el escaso conocimiento que los afiliados tienen sobre el sistema de pensiones, lo que se hizo evidente a partir de los resultados de la Encuesta de Previsión Social (EPS). Así por ejemplo en la EPS de 2006 se preguntó: ¿Qué porcentaje de su ingreso imponible le descuentan o descontarían mensualmente para el sistema de pensiones?. Si bien, un 31.5% dijo conocerlo, al indicar cuál era el valor, 56% de ellos contestó incorrectamente. Es decir, sólo un 13,8% de los entrevistados realmente conocía el porcentaje de contribución.

El desconocimiento previsional revela, por un lado, la complejidad de los conceptos involucrados y, por otro, que los esfuerzos por informar a la población han sido desarticulados y escasos, poniendo de manifiesto la necesidad de desarrollar funciones permanentes que proporcionen información sobre el funcionamiento del sistema y que a la vez promuevan el desarrollo de una cultura previsional.

La creación del Fondo antes mencionado tiene por objetivo desarrollar iniciativas de promoción, difusión y educación del sistema previsional, a través de un mecanismo concursable, donde al menos 60% de los recursos deberán destinarse a beneficiarios que no residan en la región Metropolitana. Ello siempre que exista un número suficiente de estos proyectos que cumplan con los requisitos técnicos que se establezcan. Así, para 2008, se ha previsto una asignación al Fondo de \$763 millones, la que será incrementada a \$1.525 millones en el presupuesto 2009.

Asimismo, como parte del proceso de implementación de esta nueva institucionalidad, el 4 de julio de 2008, fue publicado el decreto con fuerza de ley que fija la nueva planta de personal de la Subsecretaría de Previsión Social.

El nuevo diseño institucional considera un nuevo componente al nivel de diseño de políticas, la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones, instancia en que los actores del sistema pueden expresar sus visiones sobre el funcionamiento de éste y participar en su desarrollo. Dicha Comisión estará integrada por representantes de los trabajadores, pensionados, entidades públicas y privadas del sistema de pensiones y un académico, quién la presidirá. Tendrá por función informar a la Subsecretaría de Previsión Social y a otros organismos públicos del sector respecto de las evaluaciones que sus miembros realicen, sobre el funcionamiento del sistema de pensiones, además de proponer estrategias de educación y difusión del sistema. La Subsecretaría de Previsión Social otorgará asistencia administrativa para el funcionamiento de esta Comisión.

En julio de 2008 se publicó el reglamento que regula las funciones e integración de la Comisión de Usuarios y la forma de designación de sus miembros, su régimen de prohibiciones e inhabilidades, causales de cesación en sus cargos y las demás normas necesarias para su adecuado funcionamiento. La Comisión de Usuarios iniciará sus funciones en un plazo máximo de 180 días contados desde la fecha de publicación de dicho reglamento.

En el rol de formulación de políticas, se crea adicionalmente un Consejo Consultivo Previsional, integrado por expertos. Su función es asesorar a los Ministros de Trabajo y Previsión Social y de Hacienda, en materias relativas a las modificaciones legales de los parámetros del SPS o al reglamento que regula el otorgamiento de los beneficios de dicho sistema.

Se prevé que dicho Consejo Consultivo Previsional comience su funcionamiento en el curso del último trimestre de 2008, luego de haberse publicado en septiembre el reglamento, que estableció las normas necesarias para su funcionamiento y para la adecuada ejecución de las funciones que le son encomendadas.

A nivel del rol normativo y de control, la reforma intenta remediar la alta dispersión institucional y la colisión de competencias existentes, originadas en el gran número de funciones ejecutivas, normativas y regulatorias de los diversos regímenes que integran el sistema. Como principal medida se unificó en una nueva institución pública, la Superintendencia de Pensiones (SP) la regulación del sistema civil de pensiones, incluyendo los regímenes solidario, contributivo y voluntario.

Esta institución tiene todas las funciones que hoy se le asignan a la Superintendencia de AFP y la nueva normativa la faculta, entre otras funciones, para ejercer la supervigilancia y fiscalización del Sistema de Pensiones Solidarias que administra el IPS. Asimismo, la Superintendencia de Pensiones ha quedado regida por el Sistema de Alta Dirección Pública.

En julio del presente año, se fijó la nueva planta de esta institución, marcando así el inicio de actividades de la SP. En igual fecha se estableció la nueva planta de personal de la Superintendencia de Seguridad Social, adecuándola a sus nuevas funciones.

En el ámbito normativo y de control se creó un Consejo Técnico de Inversiones (CTI), el que recomienda a la SP la normativa específica sobre inversiones de los fondos administrados por las AFP, con el objetivo de procurar el logro de una adecuada rentabilidad y seguridad para los mismos. En mayo de 2008 fue publicado el reglamento que establece las normas necesarias para el funcionamiento del Consejo, el cual celebró su primera sesión en junio del presente año.

Finalmente, en el rol de administración y entrega de beneficios se crea el Instituto de Previsión Social (IPS), servicio regido por el Sistema de Alta Dirección Pública, al que se traspasan todas las funciones y atribuciones que actualmente ejerce el INP, con excepción de aquellas referidas a la Ley N°16.744. Adicionalmente, el IPS se constituye en el servicio público responsable de administrar el Sistema de Pensiones Solidarias, las bonificaciones por hijo para las mujeres, el subsidio previsional a los trabajadores jóvenes, entre otros beneficios.

El IPS contará con una red de Centros de Atención Previsional Integral, destinados a tramitar los beneficios del SPS, así como también a garantizar la prestación de servicios esenciales de información para los usuarios. A la fecha ya se encuentran implementados 36 de estos centros a lo largo del país.

Desde marzo de 2008, el Instituto de Normalización Previsional se encuentra ejerciendo todas las funciones y atribuciones que corresponden al IPS. Cuando este último entre en funciones, el INP se denominará "Instituto de Seguridad Laboral", el que actuará en materia de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales ejerciendo las actuales funciones y atribuciones del INP referidas a la Ley N°16.744. Los decretos con fuerza de ley y medidas necesarias para la creación del IPS e ISL debieran estar implementados en el último trimestre del presente año.

En el ámbito de la administración, las Comisiones Médicas<sup>14</sup> son las nuevas encargadas de calificar a los solicitantes de PBS de Invalidez. Previo a la reforma, las AFPs administraban y financiaban el proceso de calificación de invalidez en la proporción que correspondiera, según el número de afiliados que solicitaran pensión de invalidez, mientras que la Superintendencia de AFP proporcionaba los profesionales médicos necesarios. Post reforma, el IPS participa en el financiamiento de las referidas Comisiones en proporción al número de personas que solicitan PBS de invalidez.

Asimismo, el IPS participa -cuando corresponde según la normativa- en el financiamiento de los exámenes requeridos por la respectiva Comisión Médica en primer dictamen y de los exámenes e informes y gastos de traslado producto de la reclamación de un dictamen y producto del proceso de reevaluación (segundo dictamen).

La implementación de la nueva institucionalidad para el sistema previsional se ha llevado a cabo durante 2008 a través del Programa de Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Previsión Social. Los principales componentes de dicho programa se enfocaron en el desarrollo de sistemas de información para la conducción y articulación del nuevo sistema de pensiones, inversión en infraestructura (centros de atención previsional integral) e inversión en capacitación, difusión y desarrollo de la cultura previsional.

En el Proyecto de Ley de Presupuestos 2009, se contempla el funcionamiento de la nueva institucionalidad, incluyendo la Subsecretaría de Previsión Social, la Superintendencia de Pensiones, el INP (IPS), así como los gastos asociados a la Comisión de Usuarios, el Consejo Consultivo Previsional, el Consejo Técnico de Inversiones, las Comisiones Médicas y aquellos necesarios para el desempeño de las nuevas funciones de las distintas instituciones del sistema.

## **5. La Perspectiva de Género en la Reforma Previsional**

En el sistema previsional anterior a la reforma se presentaba una significativa desigualdad entre las pensiones de hombres y mujeres, originada tanto en factores relacionados al mercado laboral como en otros provenientes del propio diseño del sistema de pensiones de capitalización individual, siendo estos últimos abordados prioritariamente en la reforma<sup>15</sup>.

Entre los factores que han originado dicha brecha está la menor tasa de participación laboral de las mujeres, quienes además interrumpen su participación durante los años reproductivos. A lo anterior se suma la importante desigualdad salarial existente a favor de los hombres explicada, en parte, por una significativa proporción de mujeres que se desempeñan en ocupaciones de inferior remuneración. Así por ejemplo, existe una mayor incidencia de mujeres en jornadas parciales, trabajos temporales y en el desempleo.

---

<sup>14</sup> Establecidas en el D.L. N°3.500

<sup>15</sup> Para mayores detalles ver Informe de Diagnóstico para el Consejo Asesor para la Reforma Previsional: Sistema de Pensiones y Género.

El conjunto de estos elementos se traduce en un menor salario, además de un inferior período de cotización y lleva, por lo tanto, a un menor saldo acumulado en las cuentas individuales de las mujeres, lo que explica la obtención de pensiones inferiores a la recibidas por los hombres.

En el diseño del sistema de pensiones existe otro conjunto de factores que ha incrementado la brecha antes mencionada. En particular, la menor edad legal de retiro de las mujeres y su mayor expectativa de vida, se traduce en que ellas deban financiar un mayor número de años de retiro por lo cual, aún cuando tuvieran igual saldo acumulado que los hombres, terminarían con una pensión inferior.

Otro elemento presente en el sistema de pensiones que ha generado una desigualdad de género es el costo y cobertura del seguro de invalidez y sobrevivencia. En efecto, la prima del seguro cobrada a los cotizantes es igual para hombres y mujeres, aún cuando el costo del seguro es más bajo para las mujeres debido a que tienen una menor siniestralidad. Adicionalmente, hasta hoy las mujeres han obtenido menores beneficios en lo referido a sobrevivencia. En conclusión, el financiamiento del seguro de invalidez y sobrevivencia, en el sistema antiguo de pensiones ha generado un subsidio cruzado que va desde las mujeres hacia los hombres.

Por otra parte, desde la perspectiva de los beneficios garantizados, un número importante de mujeres que realizan labores remuneradas, eventuales o de temporada, no ha tenido acceso a las prestaciones garantizadas por el Estado por no cumplir con 240 meses de cotizaciones.

La Reforma Previsional consideró desde su origen la dimensión de género, ya que busca eliminar la brecha de pensiones entre hombres y mujeres originada en el diseño del sistema de pensiones. El conjunto de medidas con dimensión de género apuntan a cerrar la brecha de pensiones existente entre hombres y mujeres que llegan en igualdad de condiciones, en cuanto al saldo acumulado y edad, al momento de la jubilación. Es así como la reforma se hace cargo del déficit de cobertura y del nivel de beneficios que las mujeres presentan actualmente en el sistema de pensiones a través de las siguientes siete medidas:

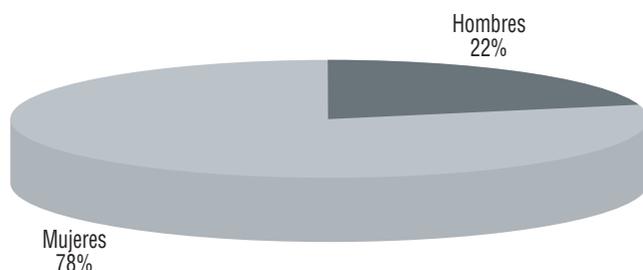
#### ***i) El Sistema de Pensiones Solidarias***

El SPS es una de las medidas que apunta a la equidad de género ya que, por un lado, entrega derechos previsionales a aquellas personas que no realizaron contribuciones al sistema de pensiones y, por otro, realiza mayores aportes a aquellas que poseen menores contribuciones sin considerar como requisito el número de cotizaciones. Se estima que dos de cada tres PBS recaerán en mujeres, por tanto, ellas serán las beneficiarias preferenciales de dicha pensión.

La inexistencia del número de años de cotizaciones como requisito de acceso al APS, beneficiará preferentemente a mujeres que presentan lagunas previsionales, empleos eventuales o de temporada. La baja densidad de cotizaciones junto a la brecha salarial, harán que las menores pensiones de ellas resulten favorecidas, en promedio, con un mayor APS. En el Proyecto de Ley de Presupuestos 2009, se estima que cerca de 65% de los recursos totales asignados al Sistema Solidario beneficiarán a mujeres.

Los primeros meses de reforma han permitido comprobar las estimaciones previas. Así por ejemplo, del total de solicitudes ingresadas en los meses de julio y septiembre, 78% fueron efectuadas por mujeres (Gráfico III.12).

**Gráfico III.12**  
**Porcentaje de Solicitudes al SPS Según Género**  
(Acumuladas al 30 de Septiembre de 2008)



Fuente: Dirección de Presupuestos.

### **ii) El Bono por Hijo Nacido Vivo**

El Bono por Hijo tiene por objetivo compensar el costo previsional que enfrentan las mujeres en los períodos de maternidad, cuando se interrumpen o postergan las carreras laborales con la consecuentes lagunas previsionales. Dicho beneficio consiste en un aporte estatal, equivalente al 10% de 18 ingresos mínimos calculado con el valor vigente en el mes de nacimiento del hijo. En régimen, al monto señalado se le aplicará una tasa de rentabilidad nominal promedio equivalente a la obtenida por los Fondos Tipo C neta de comisiones. Esta tasa se aplicará desde el mes del nacimiento del respectivo hijo y hasta el mes en que la madre cumpla los 65 años de edad.

Tienen derecho al Bono por Hijo las mujeres que cumplan con el requisito de residencia establecido en la ley para el SPS de vejez y que, además, sólo se encuentren afiliadas al sistema de pensiones de capitalización individual o sean beneficiarias de una PBS de vejez, o que, sin ser afiliada a un régimen previsional, perciban una pensión de sobrevivencia.

Para hacer efectiva la bonificación, deberá solicitarse en el Instituto de Previsión Social (IPS), entidad que determinará su monto, el cual transferirá a la cuenta de capitalización individual en el mes siguiente a aquel en que la beneficiaria cumpla los 65 años de edad. O bien, incrementará mensualmente la PBS o el APS de Vejez percibidos, según corresponda el caso.

La Bonificación por Hijo beneficiará a las mujeres que se pensionen a contar del 1 de julio de 2009. Para las beneficiarias con hijos nacidos vivos o adoptados con anterioridad a esa fecha, la bonificación se calculará aplicando el 10% sobre el ingreso mínimo vigente al 1 de julio de 2009. Desde esa fecha, se comenzará a calcular el interés y la reajustabilidad establecidos.

En el Proyecto de Ley de Presupuestos 2009 se han contemplado \$ 7.800 millones para este beneficio, lo que permitirá financiar cerca de 25 mil bonificaciones cuyos valores se encontrarán en torno a los \$300.000.

### ***iii) Seguro de Invalidez y Sobrevivencia***

La Reforma Previsional separa el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia (SIS) de la administración de las AFP, el que se licitará para todos los afiliados, independientemente de la AFP en la que se encuentren. Lo anterior busca identificar con claridad y transparencia el costo del seguro e informar su cobro por separado entre hombres y mujeres.

Las AFPs cobrarán a todos sus cotizantes la prima del SIS más elevada, monto que corresponderá a lo pagado por los hombres dado que las mujeres representan un costo más bajo, debido a su menor siniestralidad. La sobreprima pagada por ellas se les devolverá depositando esta diferencia en sus cuentas de ahorro previsional. Por lo tanto, se aumentará el aporte a las cuentas de capitalización de las mujeres producto de la separación por género del seguro de invalidez y sobrevivencia, lo que redundará en mejores pensiones.

El efecto de esta medida se incrementará mientras mayores sean los períodos de cotización considerados. Así por ejemplo, la pensión de un hombre casado con una cónyuge tres años menor, ambos con igual saldo a los 65 años, sería alrededor de 3,2% superior a la de la mujer. Sin embargo, si el efecto del SIS genera una cotización adicional a lo largo de toda la vida laboral de la mujer de 0,25%, dicha brecha se reduciría a sólo 0,7%.

Adicionalmente, para igualar la cobertura del seguro entre hombres y mujeres se ha incluido como beneficiario de pensión de sobrevivencia, generada por la mujer, a su cónyuge y al padre de hijos de filiación no matrimonial soltero que viva a expensas de la causante de pensión. Esta medida entró en vigencia el 1 de octubre de 2008.

Finalmente, se iguala en 65 años la edad máxima de cobertura del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia para hombres y mujeres<sup>16</sup>. De esta forma, las afiliadas mujeres mayores de 60 y menores de 65 años, no pensionadas, tendrán derecho a pensión de invalidez y al aporte adicional para las pensiones de sobrevivencia que generasen con cargo al SIS.

### ***iv) División del saldo acumulado de la cuenta individual en caso de divorcio o nulidad***

En el caso de divorcio o nulidad matrimonial, cuando se establezca que existe total o parcialmente un menoscabo económico del que resulte una compensación, el juez podrá ordenar el traspaso de fondos desde la cuenta de capitalización individual (CCI) del cónyuge que deba compensar a la CCI del cónyuge compensado; o de no existir ésta, a una cuenta de capitalización voluntaria que se abra para tal efecto.

Este traspaso no podrá exceder el 50% de los recursos acumulados en la CCI del cónyuge que debe compensar, respecto de los fondos acumulados durante el matrimonio.

Esta medida ha entrado en vigencia el 1 de octubre de 2008 y se aplicará a los juicios de nulidad o divorcio que se inicien con posterioridad a dicha fecha.

---

<sup>16</sup> Medida que entró en vigencia el 1 de octubre de 2008.

#### **v) Afiliado Voluntario**

En la actualidad las personas que realizan actividades no remuneradas, como las dueñas de casa, están imposibilitadas de realizar cotizaciones previsionales en una AFP. Como una forma de solucionar esta situación, se crea a partir del 1 de octubre de 2008 la figura del “afiliado voluntario”, el cual podrá cotizar pese a no estar ejerciendo actividades mediante las cuales percibe un ingreso. Asimismo, tendrá cobertura del sistema previsional incluido el SIS. Esto permite que un tercero cotice por el afiliado voluntario, por ejemplo, el cónyuge, el padre o la madre.

Los afiliados voluntarios tienen acceso al sistema solidario cumpliendo con los mismos requisitos que los demás afiliados al sistema.

#### **vi) Eliminación de la Comisión Fija**

Las comisiones fijas son una de las modalidades de cobro de administración que han realizado las AFPs. La eliminación de este cobro significará un aumento en los ahorros previsionales y, por tanto, incrementarán la pensión. El efecto de esta medida, que ha entrado en vigencia el 1 de octubre de 2008, será proporcionalmente mayor para los afiliados de bajo saldo, donde se encuentra un alto porcentaje de mujeres.

#### **vii) Ingreso Mínimo Imponible de Trabajadores de Casa Particular**

Con la Reforma Previsional la remuneración mínima imponible para efectos de seguridad social de los trabajadores de casa particular, no podrá ser inferior a un ingreso mínimo mensual para jornadas completas, o proporcional a la pactada, si fuese inferior.

Esta medida, que se aplicará gradualmente, permitirá aumentar el ahorro previsional de las trabajadoras de casa particular, y así mejorar sus pensiones.

## 6. Avances y Desafíos en la Implementación de la Reforma Previsional

### 6.1. Avances destacados

El 1 de julio de 2008 comenzó la Reforma Previsional con la entrada en vigencia del Sistema de Pensiones Solidarias. Desde entonces se reciben las solicitudes de los beneficios de dicho sistema. Conjuntamente, se dio inicio al pago de las primeras Pensiones Básicas Solidarias correspondientes a personas beneficiarias de las antiguas Pensiones Asistenciales.

El proceso de implementación de la Reforma, y en particular del Sistema de Pensiones Solidarias, se llevó a cabo con el objetivo de asegurar estándares de atención desde los primeros días de su funcionamiento. Para ello se implementó un importante proceso de capacitación de los funcionarios del IPS a lo largo del país. Adicionalmente, se desarrolló un conjunto de sistemas de control de estándares de calidad como:

- (i) Sistema de control de las redes telefónicas para cada terminal computacional a lo largo del país.
- (ii) Sistema de control de los servidores del INP.
- (iii) Sistema de control de las bases de datos de elegibilidad.
- (iv) Sistema de control de atención y concesión de beneficios del INP.

Estos sistemas han permitido realizar un monitoreo en línea de cada solicitud ingresada, entregando información relativa a los tiempos promedio de espera para la atención en cada sucursal, así como el tiempo de los trámites de atención de consultas y solicitudes. El monitoreo permanente de dichos indicadores permitió contar con estimaciones de sobredemanda por cada sucursal y, de ese modo, mejorar la gestión de los recursos para proporcionar una atención eficiente.

Resulta destacable que el tiempo promedio de atención en los tres primeros meses de la reforma ha sido inferior a cinco minutos. Consistentemente, en estos tres primeros meses de mayor demanda al sistema, en que se llegó a recibir más de 5 mil solicitudes diarias, los reclamos han sido inferiores al 0,7% del número de solicitudes presentadas.

Una característica especialmente significativa del diseño de la reforma, es que en el Sistema Solidario el Estado ha asumido la responsabilidad de verificar los antecedentes necesarios para la acreditación de los requisitos de los distintos beneficios. Esto ha permitido que las personas se eximan de presentar documentos que ya se encuentran en poder de la Administración.

Otro elemento a destacar del proceso de implementación ha sido la respuesta de los potenciales beneficiarios para acudir a solicitar los nuevos beneficios. Las 103.320 solicitudes ingresadas en los tres primeros meses de reforma representan más del 95% de la cobertura adicional estimada para 2008. El esfuerzo de difusión y capacitación realizado de manera focalizada e informativa resultó fundamental en este sentido. Dicho esfuerzo ha permitido alcanzar un alto porcentaje de cumplimiento de requisitos que en el caso de solicitudes de PBS de vejez resulta superior al 90%. En lo referido a Pensión Básica Solidaria de Invalidez, a fines de septiembre se registraban 24.212 solicitudes, las cuales han seguido su proceso de calificación a través de las Comisiones Médicas (Cuadro III.9).

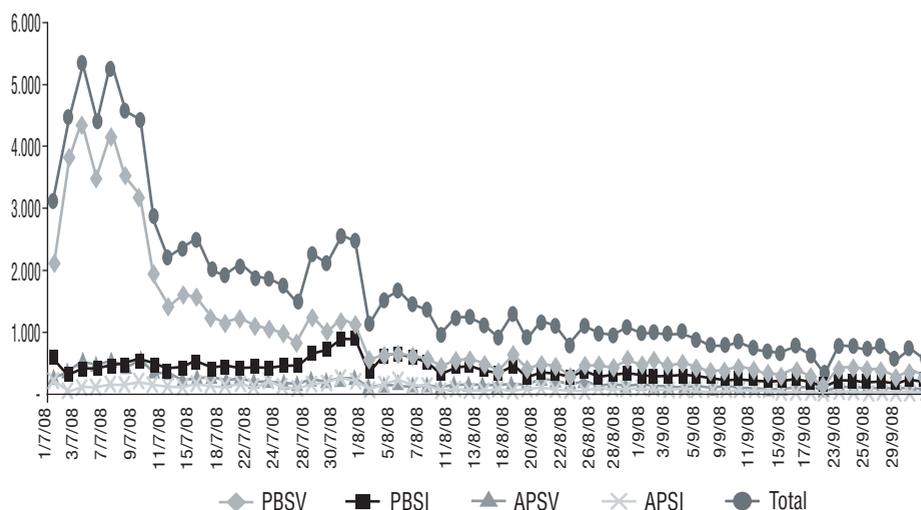
**Cuadro III.9**  
**Número de Solicitudes al SPS Según Beneficio**  
 (Acumuladas al 30 de Septiembre de 2008)

Pensión Básica Solidaria de Vejez	62.156
Pensión Básica Solidaria de Invalidez	24.212
Aporte Previsional Solidario de Vejez	11.601
Aporte Previsional Solidario de Invalidez	5.351
<b>Total</b>	<b>103.320</b>

Fuente: Elaboración propia en base a la información del IPS.

El número de solicitudes alcanzó su máximo durante la primera semana de implementación de la reforma, reduciéndose paulatinamente para estabilizarse en torno a 600 solicitudes diarias hacia fines del tercer mes de implementación. Dicho nivel es aún superior a las solicitudes proyectadas de acuerdo al flujo teórico conforme a la evolución demográfica, el cumplimiento del requisito de edad y las tasas de invalidez existentes. Se estima alcanzar el flujo de demanda normal hacia fin de año (Gráfico III.13).

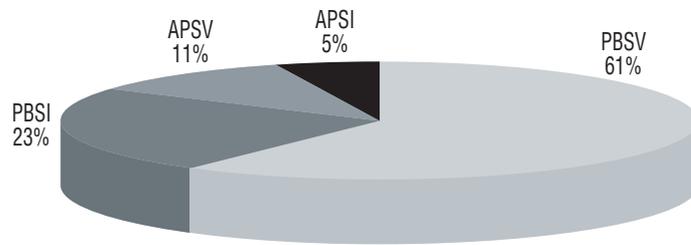
**Gráfico III.13**  
**Número de Solicitudes Diarias al SPS Según Beneficio**  
 (Período Julio-Septiembre de 2008)



Fuente: Elaboración propia en base a la información del IPS.

En términos de los tipos de beneficio solicitados, de acuerdo a lo esperado, el principal es la Pensión Básica Solidaria de Vejez (PBSV), que alcanza al 61% de las solicitudes, mientras que el Aporte Solidario de Invalidez (APSI) representa sólo un 5% (Gráfico III.14).

**Gráfico III.14**  
**Porcentaje de Solicitudes al SPS Según Beneficio**  
**(Acumuladas al 30 de Septiembre de 2008)**



Fuente: Elaboración propia en base a la información del IPS.

Respecto de los diferentes canales de atención habilitados para recibir solicitudes de los beneficios del sistema solidario, las sucursales del INP absorbieron en torno a 70% de la demanda, seguidas por los municipios, que jugaron un rol importante en disminuir la sobredemanda, atendiendo al 29% de las solicitudes entre julio y agosto.

## 6.2. Desafíos para la implementación

El 1 de octubre de 2008 entró en vigencia el Subsidio Previsional para Trabajadores Jóvenes y el beneficio de cargo fiscal denominado APV para la clase media, que requirieron el desarrollo de importantes sistemas para garantizar una gestión eficiente de los mismos para lograr así sus objetivos. En similar dirección deberá avanzarse el próximo año respecto del Bono por Hijo, cuya entrada en vigencia está fijada para julio de 2009.

En octubre de 2008 entró en vigencia la mayor parte de las modificaciones introducidas al D.L. N° 3500, así como la compensación económica previsional en caso de nulidad o divorcio. En este ámbito, la educación previsional será fundamental para que las reformas alcancen el efecto deseado pues, para que las personas puedan gozar de los beneficios del nuevo sistema previsional, es fundamental que conozcan su funcionamiento.

En el ámbito de la industria previsional, la licitación del Seguro de Invalidez y Supervivencia en forma conjunta por todas las AFPs y la licitación de la administración de cuentas de capitalización individual representan dos importantes desafíos técnicos. En el primer caso, el desafío es generar un diseño adecuado para obtener el precio más competitivo para el seguro; en el caso de la licitación de la administración de cuentas, el desafío es obtener un mecanismo que sensibilice a los afiliados al precio, permita una mayor competencia y, eventualmente, promueva la entrada de nuevos actores.

En materia de institucionalidad, en el último trimestre del año debe concretarse la instalación de la Comisión de Usuarios y del Consejo Consultivo Previsional, así como también debe comenzar a operar el Fondo para la Educación Previsional (FEP). Estas nuevas instituciones cumplirán un papel de gran importancia en el funcionamiento del sistema, al incorporar la participación ciudadana en su evaluación y, a su vez, proporcionar asesoraría de expertos a los Ministros del Trabajo y Previsión Social y de Hacienda.

La fase de educación previsional para la plena incorporación de los trabajadores independientes al sistema constituye otro gran desafío a implementar durante los próximos tres años. Para ello se ha previsto un conjunto de iniciativas: por ejemplo, en el primer concurso 2008 del FEP, los trabajadores independientes formarán parte de los grupos objetivo. De igual forma, se llevará a cabo un seminario internacional en noviembre de 2008, centrado en analizar experiencias exitosas en educación previsional para este segmento de trabajadores. Asimismo, a través de canales virtuales, se buscará crear un portal colectivo para trabajadores jóvenes e independientes. Por último, en la Encuesta de Protección Social (EPS), se priorizará el análisis de la situación de los trabajadores independientes.

Este conjunto de medidas constituye el comienzo de un importante esfuerzo que deberá realizarse en los próximos años para dar a conocer a los trabajadores independientes, que tradicionalmente han estado fuera del sistema de pensiones, las nuevas obligaciones previsionales establecidas para ellos. También será de vital importancia informar respecto de los nuevos beneficios que el sistema previsional les entrega, junto con los mecanismos que se han diseñado para facilitar su incorporación.

En el ámbito de la disciplina fiscal, la Ley sobre Responsabilidad Fiscal establece en su artículo 7° que el Ministerio de Hacienda encargará cada tres años la realización de un estudio actuarial que permita evaluar la sustentabilidad del Fondo de Reserva de Pensiones<sup>17</sup>. Conforme a la entrada en vigencia de dicha norma y consistentemente con el resguardo de la disciplina en materia de manejo fiscal, el primer estudio actuarial de sustentabilidad del Fondo de Reserva de Pensiones será encargado durante el 2009.

La culminación de este proceso de implementación de la Reforma Previsional —garantizando una elevada calidad de atención, entrega rigurosa de los beneficios y sustentabilidad del financiamiento— permitirá lograr el salto propuesto por dicha reforma en nuestro sistema de seguridad social y, por cierto, permitirá hacer realidad el objetivo de que las chilenas y chilenos puedan enfrentar la vejez dignamente.

---

<sup>17</sup> El Fondo de Reserva de Pensiones es un Fondo Soberano creado bajo la Ley de Responsabilidad Fiscal, para complementar el financiamiento de futuras contingencias relacionadas a pensiones.



## IV. ACTIVOS FINANCIEROS DEL TESORO PÚBLICO CHILENO: RESULTADOS Y DESAFÍOS

---

### 1. Introducción<sup>18</sup>

La política fiscal chilena se ha guiado desde 2001 por una regla de balance estructural que establece que el nivel de gasto público, en cada período, depende de los ingresos estructurales o permanentes del Fisco y no de los ingresos efectivos. De esta forma, se aíslan las decisiones de gasto público tanto de los vaivenes del ciclo económico como de los precios del cobre y del molibdeno<sup>19</sup>.

Las virtudes de esta política fiscal han sido ampliamente documentadas<sup>20</sup>. Tras siete años de aplicación en Chile, entre los principales beneficios se cuentan: permitir la acción contracíclica de la política fiscal, asegurar la sustentabilidad de las políticas públicas, resguardar la competitividad del sector exportador al sostener un tipo de cambio real más competitivo, aumentar la credibilidad del Fisco como emisor de deuda, estimular el ahorro público y reducir la necesidad de financiamiento externo.

Estos beneficios no se habrían logrado sin el férreo compromiso de la autoridad de cumplir con las metas de política fiscal, las que se referían a alcanzar un superávit fiscal estructural de 1% del PIB en el período 2001-2007 y de 0,5% del PIB a partir de 2008.<sup>21</sup>

Particularmente relevante es el hecho de que la política de balance estructural ha sido aplicada con éxito tanto en años de efectos cíclicos negativos sobre los ingresos fiscales (período 2001-2003), como en años de efectos cíclicos positivos (período 2004-2008). Precisamente, esto ha permitido sustentar los déficits fiscales efectivos del primer período con los superávits del segundo.

Sin desmedro de lo anterior, los históricamente altos precios del cobre -verificados especialmente a partir de 2006- han producido ingresos fiscales cíclicos, generando superávits fiscales que no sólo han permitido sustentar los déficit de años anteriores, sino que además han generado una acumulación récord de activos financieros en el Tesoro Público. Al cierre del primer semestre de 2008 el Fisco chileno reportó US\$18.770,4 millones en el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES), US\$2.451,7 millones en el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP) y US\$4.840,2 millones en otros activos del Tesoro Público. En conjunto esto representa cerca de 13,8% del PIB esperado para el año y 67,4% del presupuesto aprobado para 2008, cifras sin precedentes desde que existen estadísticas fiscales comparables.

---

<sup>18</sup> Este capítulo corresponde a una actualización de Contreras, Rodríguez, Tokman y Vázquez (2008).

<sup>19</sup> Para mayores detalles sobre la metodología de balance estructural aplicada en Chile ver Marcel, Tokman, Valdés y Benavides (2001a), (2001b).

<sup>20</sup> Para mayores detalles sobre los principales resultados de la aplicación de la política de balance estructural en Chile ver Rodríguez, Tokman y Vega (2007) y (2006).

<sup>21</sup> Para una discusión sobre las razones que llevaron a cambiar la meta de superávit estructural ver Velasco, Arenas, Céspedes y Rodríguez (2007) y Engel, Marcel y Meller (2007).

Esta situación ha generado una serie de nuevos desafíos a la autoridad fiscal, ya no sólo referidos a resistir las esperables presiones en períodos de abundancia por aumentar el gasto público más allá de lo permitido por la política de balance estructural. Se han vuelto retos relevantes definir una adecuada política de inversiones de los activos financieros del Tesoro Público, tanto desde el punto de vista de su rentabilidad esperada y de su exposición al riesgo, como de sus potenciales efectos en el mercado cambiario; determinar los usos factibles de los activos acumulados, tanto del capital como de sus rentas y las respectivas reglas para hacerlo; y estimar los niveles de acumulación óptimos de los fondos, tanto para los distintos usos determinados como a nivel agregado.

En este contexto, el presente capítulo tiene como objetivo describir los principios que han orientado la política de activos financieros del Tesoro Público chileno en el período 2004-2008, así como el marco legal que la ha regido, sus principales resultados y perspectivas, a la luz de los desafíos señalados.

Para estos efectos el resto del capítulo se estructura de la siguiente manera. En la sección 2 se presenta la evolución de los activos financieros del Tesoro Público, con énfasis en el período 2004-2008<sup>22</sup>, destacándose que constituye un caso inédito en Chile, pero que hay experiencias similares a nivel internacional. En la sección 3 se describe el marco legal que rige la administración de estos activos y cómo éste ha evolucionado en años recientes. En la sección 4 se analizan los principios orientadores que han guiado la política de activos financieros en el período 2004-2008. En la Sección 5 se consideran escenarios de acumulación de activos financieros y se discuten lineamientos para la optimización de los mismos. Finalmente, en la sección 6 se presentan las conclusiones y los desafíos.

## **2. Activos Financieros del Tesoro Público**

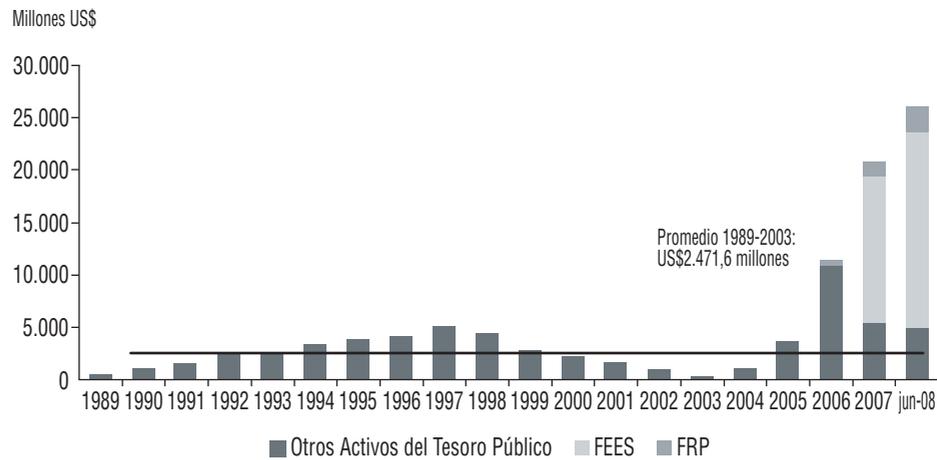
Al cierre del primer semestre de 2008 el Fisco chileno reportó US\$26.062,3 millones en activos del Tesoro Público, considerando US\$18.770,4 millones en el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES); US\$2.451,7 millones en el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP) y US\$4.840,2 millones en otros activos del Tesoro. Es decir, una acumulación cercana a 13,8% del PIB esperado para el año y a 67,4% del presupuesto aprobado para 2008.

Estos niveles de acumulación de activos -que comenzaron a acentuarse a partir de 2005- no tienen precedente en la historia del país desde que existen estadísticas fiscales comparables, como se aprecia en el Gráfico IV.1 Mientras que para el período 1989-2003 la acumulación promedio no sobrepasó los US\$2.471,6 millones, al primer semestre de 2008 ésta era superior en más de 10 veces a dicha cifra.

---

<sup>22</sup> Se considera la información publicada por la Dirección de Presupuestos hasta el primer semestre de 2008.

**Gráfico IV.1**  
**Activos Financieros del Tesoro Público 1989-junio 2008**  
(Millones de US\$)



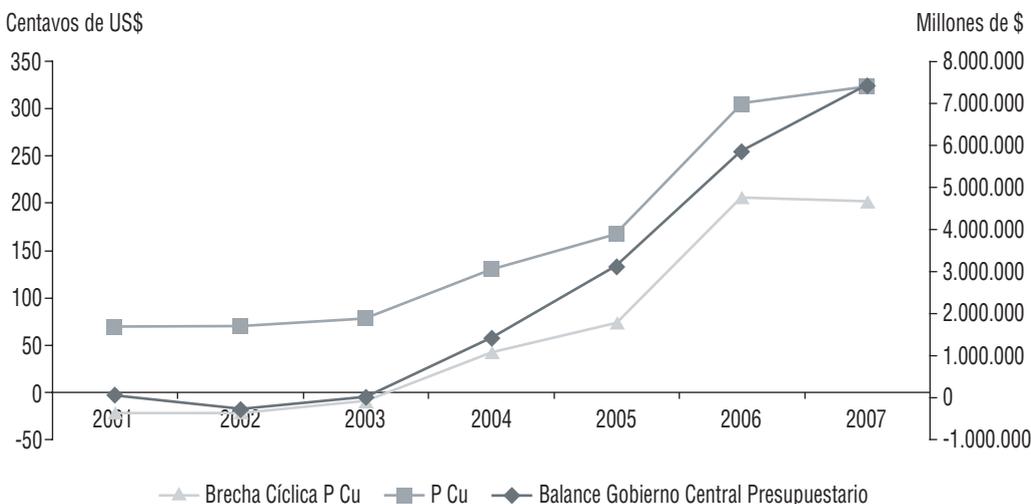
Fuente: Dirección de Presupuestos.

Esta reciente acumulación de activos financieros del Tesoro Público en Chile es un fenómeno íntimamente ligado a la aplicación de la política de balance estructural, en un período de precios del cobre extraordinariamente altos. En el lapso 2001-2007 se aprecia una correlación de 0,992 entre el balance devengado del Gobierno Central Presupuestario y el precio del cobre, y de 0,984 entre dicho balance y la brecha cíclica de precio del cobre<sup>23</sup>, relación que también se observa en el Gráfico IV.2.

La explicación de esta alta correlación es que la política de balance estructural ha implicado ahorrar aquellos ingresos fiscales por sobre los asociados a los parámetros estructurales de la economía, entre los cuales uno de los más relevantes es el precio del cobre. Justamente, cuando a partir de 2004 se comenzó a verificar una brecha positiva de precio del cobre (es decir, un precio efectivo mayor al de referencia de largo plazo) comenzó la fuerte acumulación de activos que vemos hoy.

<sup>23</sup> Brecha dada por la diferencia entre el precio promedio anual de la libra de cobre en la Bolsa de Metales de Londres y el precio de referencia del mismo estimado cada año por el Comité de Expertos convocado para estos fines por el Ministerio de Hacienda. Las actas anuales de este comité pueden consultarse en [www.dipres.cl](http://www.dipres.cl).

**Gráfico IV.2**  
**Balance Devengado del Gobierno Central Presupuestario,**  
**Precio del Cobre y Brecha de Precio del Cobre 2001-2007**  
(Millones de \$ y centavos de US\$)



Fuente: Construido sobre la base de información de la Dirección de Presupuestos y COCHILCO.

Para efectos de comprender mejor la reciente acumulación de activos es pertinente analizar su evolución entre 1989 y 2008, considerando tres períodos. El primero (1989-2000) es aquel previo a la implementación de la política fiscal de balance estructural. El segundo (2001-2003) corresponde a aquel en que se implementó la política de balance estructural en un ciclo económico negativo (lo que se refleja en los balances devengados y ajustes cíclicos negativos que muestra el Cuadro IV.1). Y el tercero (2004-2008), en que se ha aplicado la política de balance estructural en un ciclo económico positivo (lo que se refleja en los balances devengados y ajustes cíclicos positivos que muestra el Cuadro IV.1).

**Cuadro IV.1**  
**Balance Devengado y Estructural del**  
**Gobierno Central Consolidado 2001-2007**  
(Porcentaje del PIB)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Balance Devengado	-0,5	-1,2	-0,4	2,1	4,6	7,7	8,8
Ajuste Cíclico	-1,5	-1,8	-1,2	1,1	3,6	6,7	7,8
Por Brecha de PIB	-0,5	-0,9	-0,8	-0,5	-0,2	-0,2	-0,2
Por Brecha de Precio del Cobre *	-1,0	-1,0	-0,4	1,6	3,8	6,9	8,0
Balance Estructural	1,0	0,6	0,7	1,0	1,0	1,0	1,0

\* A partir de 2005 se realiza un ajuste cíclico separado por brecha de precio del molibdeno a los ingresos provenientes de CODELCO. Para efectos de comparabilidad de la serie, este efecto se presenta junto con el de la brecha de precio del cobre.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

### **a) Período 1989-2000**

El período comprendido entre 1989 y 2000 se caracteriza principalmente por una primera fase de auge económico y una segunda con una serie de crisis económicas a nivel global (la asiática en 1997, la rusa en 1998 y la devaluación del real brasileño a inicios de 1999).

En todo este lapso aún no se aplicaba la política fiscal de balance estructural, aunque sí se utilizó un mecanismo de ahorro: el Fondo de Compensación de los Ingresos del Cobre (FCC), creado en virtud del Convenio de Préstamo BIRF N° 2625 CH, firmado en octubre de 1985, cuyos recursos se ahorraban en el Banco Central de Chile. Esto explica que aún sin política de balance estructural, se haya logrado una acumulación de activos, como se observa en el Gráfico IV.1, que alcanzó un máximo de US\$5.072,0 millones en 1997. Desde 1998 se evidenció una importante reducción de activos financieros como consecuencia de las severas crisis económicas internacionales señaladas, situación sólo revertida en 2004.

Paralelamente, en este período se produce una importante reducción de la deuda del Gobierno Central, pasando de US\$11.948,4 millones en 1989 a US\$9.804,8 millones en 2000. Esta reducción es aún más significativa medida en términos del PIB: pasa de 46,7% en 1989 a 13,8% en 2000. Parte importante de esta reducción se debió a los prepagos de deuda externa realizados en 1995 por US\$1.246,3 millones, en 1996 por US\$572,7 millones y en 1997 por US\$303,8 millones.

Esto ratifica que en este período existió cierta capacidad de acumulación de activos, parte de la cual se destinó a la reducción de deuda.

### **b) Período 2001-2003**

El período 2001-2003 marca el comienzo de la aplicación de la política fiscal de balance estructural en condiciones de precio del cobre estables, pero inferiores a su nivel de referencia de largo plazo. Por esta razón, en esta etapa los activos financieros del Tesoro disminuyeron desde US\$2.135,8 millones en 2000, hasta US\$359,2 millones en diciembre de 2003 (como se observa en el Gráfico IV.1).

Para financiar los déficit fiscales efectivos de este período se acentuó la emisión de bonos soberanos en el mercado externo<sup>24</sup>, lo que también fue aprovechado para que la comunidad financiera internacional tuviera alguna referencia sobre el riesgo país a través de dichos bonos. Además, en el último trimestre de 2003 el Fisco comenzó a emitir bonos reajustables a 20 años en el mercado local, con el doble propósito de financiar el déficit fiscal y apoyar el desarrollo del mercado financiero doméstico (el monto de colocación en 2003 ascendió a US\$363 millones). Junto a lo anterior, durante 2002 se prepagaron créditos de organismos multilaterales por un total de US\$207,6 millones. De esta manera, en este período la deuda del Gobierno Central pasó de US\$9.804,8 millones en diciembre de 2000 a US\$11.091,2 millones en diciembre de 2003, lo que en términos de porcentaje del PIB implicó bajar de 13,8% en 2000 a 13,0% en 2003.

Por tanto, éste fue claramente un período de desacumulación de activos y aumento de pasivos, pero de manera consistente con el marco dado por la política de balance estructural.

<sup>24</sup> En 2001 se emitió un bono soberano por US\$650 millones, en 2002 se emitió un bono por US\$700 millones y otro por EUR\$ 300 millones y en 2003 se emitió un bono por US\$1.000 millones.

### c) Período 2004-2008

El período 2004-2008 se caracteriza por la aplicación de la política de balance estructural bajo un escenario económico favorable, con precios del cobre sostenidamente mayores que los precios de referencia de largo plazo definidos cada año, a pesar de que éstos también han sido reiteradamente ajustados al alza.<sup>25</sup> Como se señaló, ésta ha sido la combinación de decisiones de política y factores externos que ha permitido la histórica acumulación de activos financieros —pasaron de US\$359,2 millones en el Tesoro Público en 2003 a US\$ 21.222,1 millones en Fondos Especiales más US\$4.840,2 millones en otros activos del Tesoro Público en junio de 2008 (como se muestra en el Gráfico IV.1)—, y que se espera siga aumentando hacia fines de año.

Ante esta situación sin precedentes, la autoridad decidió legislar para una mejor administración de los recursos acumulados. Fue así como en septiembre de 2006 se promulgó la Ley N°20.128 sobre Responsabilidad Fiscal. Esta ley, que se analiza en detalle en la sección 3 de este capítulo, estableció, entre otras cosas, la exigencia de ahorrar activos en los dos Fondos creados por la misma.

El primero de éstos es el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP), destinado a complementar el financiamiento de las obligaciones fiscales derivadas de la garantía estatal en pensiones básicas solidarias de vejez y de invalidez, así como los aportes previsionales solidarios de vejez e invalidez. Este fondo se constituyó el 28 de diciembre de 2006 mediante un aporte inicial de US\$604,5 millones equivalentes a 0,5% del PIB de 2005.

El segundo, llamado Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES), tiene por objeto acumular los flujos superavitarios generados por la aplicación de la política de balance estructural y ser fuente de financiamiento en períodos de déficit fiscal. El FEES se constituyó el 6 de marzo de 2007, mediante un aporte inicial de US\$2.580,0 millones, de los cuales US\$2.563,7 millones correspondían al saldo del antiguo FCC, que se refundió en el FEES.

A partir de la creación de estos Fondos, los activos del Fisco se presentan divididos en sus tres componentes: el FRP, el FEES y otros activos del Tesoro Público.

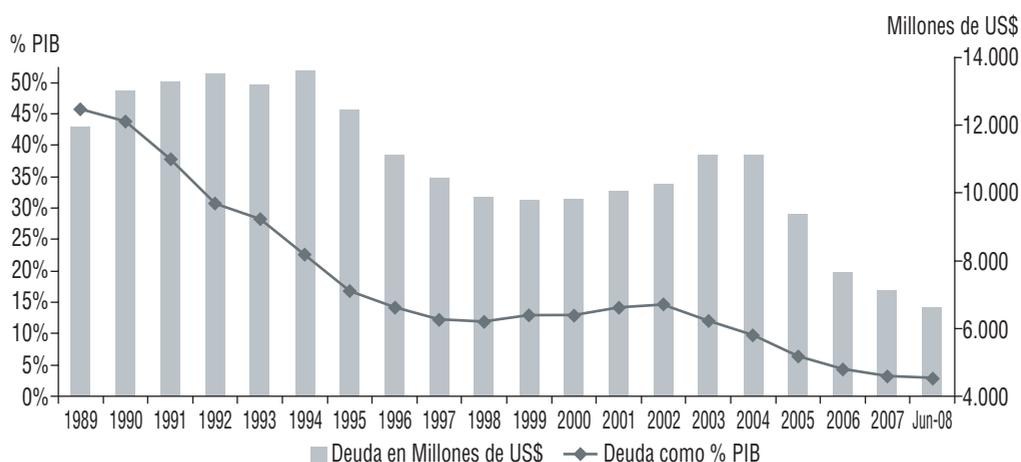
La ley sobre Responsabilidad Fiscal también le permitió al Fisco capitalizar al Banco Central de Chile durante los primeros cinco años de vigencia de la misma. Ello, por un monto máximo anual equivalente al saldo resultante de restar el aporte al FRP del superávit efectivo del año anterior, siempre que dicho saldo sea positivo y con un tope máximo equivalente a 0,5% del PIB del año precedente. Hasta la fecha la autoridad ha ejercido en dos ocasiones esta facultad, aportando capital al Banco Central de Chile por US\$605,9 millones en 2006 y por US\$736,0 millones en 2007.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> El precio de referencia de largo plazo del cobre en el período 2004-2008, expresado en centavos de dólar por libra, ha evolucionado de la siguiente manera: 88; 93; 99; 121; 137.

<sup>26</sup> El Fisco, con fecha 27 de diciembre de 2006, realizó un aporte de capital al Banco Central de Chile por la suma de \$322.745,7 millones, el cual se materializó en su equivalente en dólares (US\$605,9 millones), de conformidad con lo señalado en el Decreto del Ministerio de Hacienda N°1.272 del 29 de noviembre de 2006. El Fisco, con fecha 22 de junio de 2007, realizó un aporte de capital al Banco Central de Chile por la suma de \$386.688,5 millones, el cual se materializó en su equivalente en dólares (US\$736,0 millones), de conformidad con lo señalado en el Decreto del Ministerio de Hacienda N°698 del 28 de mayo de 2007.

En el mismo período, además de acumular activos financieros en el Tesoro Público y capitalizar al Banco Central de Chile, el Fisco ha efectuado prepagos de deuda pública, entre los cuales se destacan las operaciones de prepagos de deuda con el Banco Central de Chile. Así, entre 2004 y diciembre de 2007 el Fisco redujo su deuda con el Banco Central en US\$5.004,1 millones y con entidades multilaterales en US\$766,9 millones. También recompró US\$401,4 millones de sus bonos soberanos. Esto llevó la deuda pública a sólo US\$6.600,0 millones al primer semestre del 2008, lo que representa un 3,8% del PIB estimado para el año, un nivel históricamente bajo, como se observa en el Gráfico IV.3.

**Gráfico IV.3**  
**Stock de Deuda Bruta del Gobierno Central 1989-Junio 2008**  
(Millones de US\$ y porcentaje del PIB)



Fuente: Dirección de Presupuestos.

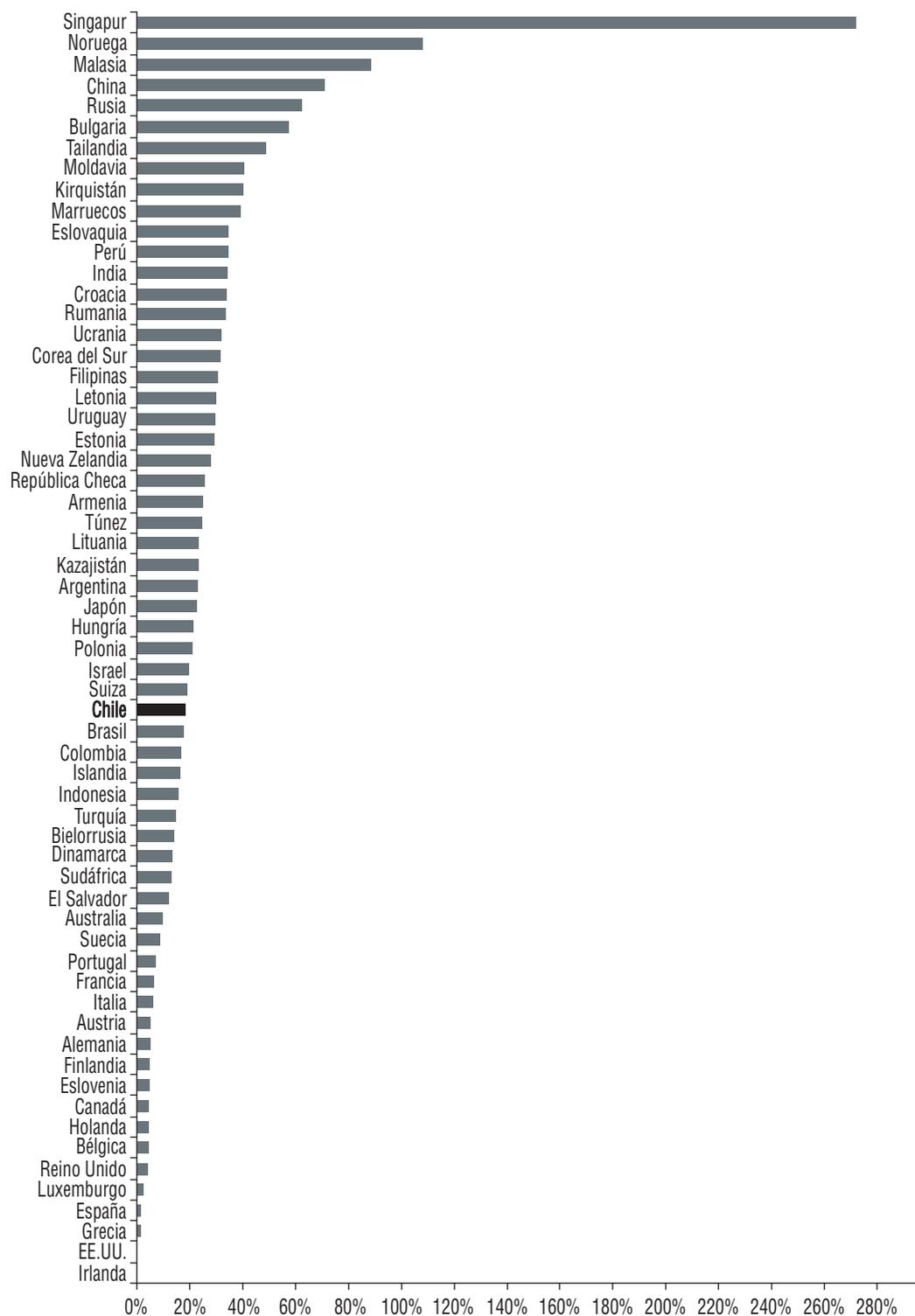
En resumen, el período 2004-2008 se caracteriza por la aplicación de la política de balance estructural en tiempos de históricamente altos precios del cobre, lo que ha resultado en una acumulación de activos del Tesoro también histórica. Más aún si se considera que parte de ellos, US\$6.172,4 millones, ya ha sido utilizada para el prepagos de deuda y que US\$1.341,9 millones se destinaron a la capitalización del Banco Central de Chile. Esto implica que de no haberse realizado prepagos de deuda ni capitalización del Banco Central la acumulación de activos en este período habría alcanzado a US\$33.576,6 millones.

Habiendo concluido que la actual acumulación de activos del Fisco chileno es la más alta desde que existen estadísticas comparables, cabe advertir que su caso -aunque muy relevante- no es el único ni tampoco el más cuantioso en el contexto internacional, como se observa en el Gráfico IV.4. De 61 países considerados en la muestra, la acumulación en Chile de reservas internacionales y otros activos en moneda extranjera como porcentaje del PIB aparece en el lugar número 34, nivel similar a Brasil y Suiza, y muy lejos aún de países como Singapur, Noruega, Malasia y China.<sup>27</sup> Conclusiones similares se obtienen si se miden los activos del Tesoro como porcentaje del gasto público.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Los datos considerados sobre reservas internacionales y otros activos en moneda extranjera son a febrero de 2008.

<sup>28</sup> Por ejemplo, mientras los activos del Tesoro Público a junio de 2008 representaban en Chile 67,4% del Presupuesto aprobado para 2008, en Singapur y Noruega representaban 1.944,3% y 338,8%, respectivamente, según datos de gasto público del Banco Mundial para 2006.

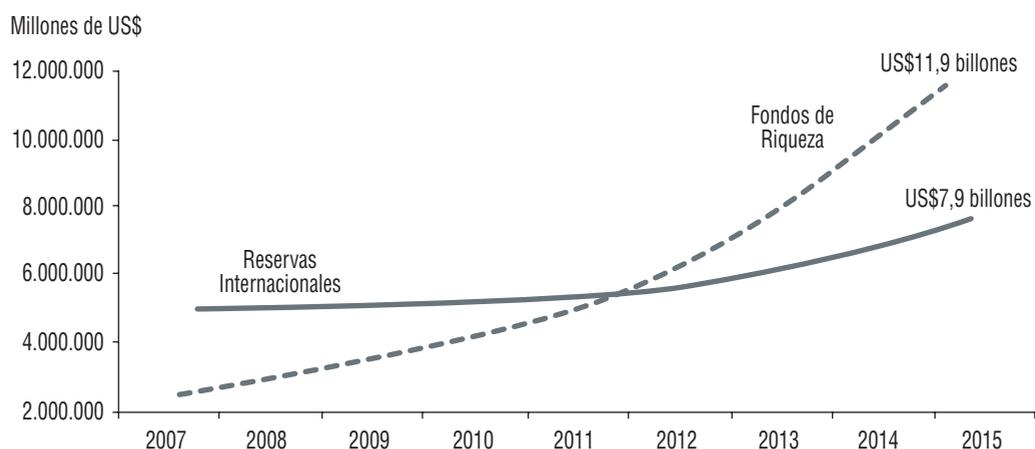
**Gráfico IV.4**  
**Reservas Internacionales y Otros Activos en Moneda Extranjera, Países Seleccionados**  
 (Porcentaje del PIB)



Fuente: Elaborado en función de datos sobre PIB y Reservas Internacionales y Otros Activos del Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook Databases (WEO), y datos de Time Series Data on International Reserves and Foreign Currency Liquidity a febrero de 2008. Se incluyen, además de las reservas internacionales y otros activos, el valor de los fondos individualizados en el Anexo del presente capítulo. Para el caso de China, el valor de sus reservas internacionales a marzo 2008 se obtuvo de China's National Bureau Statistics. Para el caso de Chile se considera el PIB estimado para 2008.

Es así como los Fondos de Riqueza Soberanos (FRS), que corresponden a inversiones de propiedad de los gobiernos en que éstos mantienen activos por un período prolongado y son administrados separadamente de las reservas internacionales, han ido cobrando creciente importancia en el contexto internacional.<sup>29</sup> Tal como se observa en el Gráfico IV.5, proyecciones de Morgan Stanley Research indican que estos fondos podrían crecer desde US\$2,5 billones en 2007 a US\$11,9 billones en 2015, incluso excediendo las reservas internacionales en 2011<sup>30</sup>.

**Gráfico IV.5**  
**Crecimiento Proyectado de los Fondos de Riqueza Soberanos y de**  
**las Reservas Internacionales 2007-2015**  
(Millones de US\$)



Fuente: Morgan Stanley Research.

Estos FRS son heterogéneos en sus propósitos, en las fuentes que los nutren y en sus reglas de acumulación y gasto. Según sus objetivos principales, acorde al Fondo Monetario Internacional (2008), se pueden distinguir cinco tipos de fondos, no excluyentes:

- i. Fondos de estabilización, orientados a reducir el impacto de la volatilidad de los ingresos de un gobierno y de la economía en función de los precios de algún commodity (como por ejemplo el petróleo o el cobre).
- ii. Fondos de ahorro para futuras generaciones, cuyo objetivo es convertir los activos no renovables de un país en un portafolio más diversificado y mitigar así los efectos del fenómeno económico conocido como la “enfermedad holandesa” (a través del cual la abundancia de recursos naturales tiende a apreciar la moneda local, disminuyendo la competitividad de las manufacturas y desviando recursos desde el sector industrial hacia el de recursos naturales).<sup>31</sup>

<sup>29</sup> En el Anexo se presenta un resumen comparativo con los principales FRS del mundo, incluidos los de Chile, indicando nombre de cada fondo, país, montos de activos, fuentes de financiamiento, tipo de propiedad y administración, y estrategia de inversión y asignación de activos.

<sup>30</sup> Proyecciones del Fondo Monetario Internacional (2008) son aún más auspiciosas, indicando que los FRS acumularán activos por entre US\$800.000 millones y US\$900.000 millones anuales, lo cual los llevaría a acumular US\$12 billones en 2012.

<sup>31</sup> Para mayores detalles sobre el fenómeno económico conocido como la “enfermedad holandesa” ver Hirschman (1958) y Matsuyama (1992).

- iii. Fondos de inversión de reservas, que apuntan a incrementar el retorno de las reservas internacionales.
- iv. Fondos de desarrollo, creados para apoyar la implementación de políticas socioeconómicas o de promoción industrial que puedan aumentar el crecimiento potencial del país.
- v. Fondos para cubrir pasivos, con el objetivo de cubrir pasivos del Fisco, tales como garantías de pensiones o de concesiones de infraestructura, entre otros.

Las fuentes de financiamiento de estos fondos también son diversas y muchas veces combinadas, destacándose los "Recursos destinados", que pueden ser generales (definidos como un porcentaje de los ingresos totales del gobierno o de su superávit) o específicos (como un impuesto en particular o contribución de seguridad social). También sobresalen las "Ventas de activos financieros y no financieros", tales como ingresos de privatizaciones y de exportaciones de materias primas no renovables. Otras fuentes de financiamiento utilizadas corresponden a ventas de bienes y/o servicios, préstamos, donaciones y transferencias desde el Presupuesto.

Aplicando estas clasificaciones a los FRS chilenos se verifica que el FEES tiene una estructura consistente para actuar como fondo de estabilización del gasto público, mientras que la estructura del FRP es coherente para hacer frente a pasivos contraídos por el Fisco, en este caso de carácter previsional. En cuanto a sus fuentes de financiamiento, tanto el FEES como el FRP obtienen su capital de recursos destinados, principalmente de los superávit fiscales de años anteriores, a los que además suman la rentabilidad generada por dicho capital.

### **3. Marco Legal que Rige la Administración de los Activos Financieros del Tesoro Público**

Para efectos de las materias que aborda el presente capítulo, el marco legal para la inversión de los excedentes fiscales se remonta al artículo 3° del Decreto Ley N°1.056 de 1975<sup>32</sup>, que estableció, en su inciso segundo, la facultad para que los servicios, instituciones y empresas del sector público hagan depósitos o adquieran instrumentos en el mercado de capitales, previa autorización del Ministro de Hacienda.

Esta autorización fue complementada mediante el Decreto Ley N° 3.477 de 1980<sup>33</sup>, señalando que la autorización del Ministro de Hacienda para hacer depósitos o adquirir instrumentos en el mercado de capitales, sólo podrá ser otorgada respecto de los recursos provenientes de la venta de activos o de excedentes estacionales de caja. También fue complementada por el artículo 32 de la Ley N° 18.267<sup>34</sup>, de 1983, que, para mayor claridad, interpretó las normas anteriores en el sentido ya descrito. De esta manera, y a partir de este marco legal, el Ministro de Hacienda ha autorizado mediante oficio la participación en el mercado de capitales a las instituciones y servicios que lo han solicitado, así como a las empresas del sector público, señalando en cada caso el alcance y exigencias administrativas asociadas a la autorización otorgada.

32 Decreto Ley que determina normas complementarias relativas a la reducción del gasto público y al mejor ordenamiento y control de personal.

33 Decreto Ley que establece normas de carácter presupuestario, de administración financiera y de personal.

34 Ley que establece normas complementarias de administración financiera, personal y de incidencia presupuestaria.

Respecto del Tesoro Público, la primera autorización fue otorgada por el Ministro de Hacienda el año 2002 a la Tesorería General de la República, para que invirtiera los excedentes estacionales de caja en el mercado de capitales. Previo a dicha autorización hubo instrucciones esporádicas del Ministro de Hacienda al Tesorero General de la República, para adquirir instrumentos de deuda del Banco Central de Chile con parte de los excedentes de la Cuenta Única Fiscal (CUF).

De esta manera, y aún en años de déficit fiscales, se empezaron a invertir en el mercado de capitales los excedentes estacionales de caja, lo que permitió generar ingresos adicionales al Fisco en dichos años.

Cabe señalar que previo a la norma descrita, los excedentes en moneda extranjera eran generalmente depositados en el Banco Central de Chile, ya sea como depósitos a plazo o como parte del FCC. No obstante lo anterior, se mantenían excedentes en moneda extranjera como saldos en cuenta corriente sin invertir.

Un hito de alta relevancia en materia de administración de activos financieros fue la entrada en vigencia de la Ley N°20.128 sobre Responsabilidad Fiscal, de 2006, que actualizó las normas antes citadas en los siguientes términos:

- i. Creó el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP), estableciendo las normas de aportes al mismo, de su uso y de la administración financiera de sus recursos. Asimismo, estableció que el Ministerio de Hacienda debe encargar un estudio actuarial que permita evaluar la sustentabilidad del Fondo cada tres años y cada vez que proponga una modificación a las obligaciones fiscales que el Fondo financia.
- ii. Facultó la creación del Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES), mediante uno o más decretos con Fuerza de Ley, delegando en el Presidente de la República las normas de aportes, de administración, inversión, destino de los recursos que acumule y las demás normas necesarias para su funcionamiento, supervisión y control.
- iii. Actualizó normas de carácter general para la inversión de los recursos fiscales, señalando que:
  - Las inversiones podrán ser realizadas directamente por la Tesorería General de la República, por el Banco Central de Chile o por administradores externos.
  - La inversión se realizará en los instrumentos, operaciones y contratos que establezca el Ministro de Hacienda mediante instrucciones.
  - Se deberán contratar anualmente auditorías independientes cuando los fondos sean administrados por terceros distintos del Banco Central de Chile.
  - El Ministro de Hacienda podrá delegar en el Director de Presupuestos las facultades de supervisión y seguimiento de las inversiones, entre otras.

Otro hito normativo importante, derivado de la Ley N°20.128 antes descrita, fue la dictación del Decreto supremo N°1.383 de 2006, del Ministerio de Hacienda, mediante el cual se designó al Banco Central de Chile como Agente Fiscal para la administración de ciertos recursos fiscales, entre los que se incluyen todo o parte del FEES y del FRP.

Adicionalmente a dicha designación, se delegó en el Ministro de Hacienda y en el Tesorero General de la República la representación del Fisco para la administración de los recursos fiscales. Se especificó además, que el Ministro de Hacienda, o quien éste designe, instruirá al Tesorero General de la República, o a quien éste designe, para que “otorgue, ejecute o suscriba los actos, contratos y operaciones que disponga al efecto y que realice los pagos o provisiones de gastos que procedan”.

Por otra parte, la misma ley sobre Responsabilidad Fiscal estableció que el Ministro de Hacienda debe contar con un Comité Financiero que lo asesore para efectos de decidir las políticas de inversiones del FEES y del FRP. En cumplimiento de ello, mediante el Decreto N°621 del Ministerio de Hacienda de 2007, se constituyó el mencionado comité.<sup>35</sup>

Finalmente, la Ley N°20.255 de Reforma Previsional, de 2008, introdujo modificaciones a la Ley sobre Responsabilidad Fiscal, adecuando las normas relacionadas al FRP de manera de hacerlas consistentes con el nuevo sistema previsional. Así, se modificaron las obligaciones fiscales que el FRP debe financiar (la Pensión Básica Solidaria y el Aporte Provisional Solidario, además de la Garantía Estatal de Pensiones Mínimas), la regla para realizar giros anuales desde el FRP entre julio de 2008 y 2016 (por un máximo equivalente a la rentabilidad que genere el Fondo), y la regla de cálculo de los giros anuales que se pueden realizar a partir de este último año (como máximo un tercio de la diferencia entre el gasto del año respectivo en obligaciones previsionales y el gasto equivalente en 2008).

#### **4. Principios Orientadores de la Política de Activos Financieros del Tesoro Público 2004-2008**

Las autorizaciones e instrucciones impartidas por el Ministro de Hacienda en materia de manejo de activos financieros del Tesoro han evolucionado en línea con los cambios de regulación y el desarrollo del mercado de capitales; y se han incorporado nuevos desafíos, conforme se ha incrementado la acumulación neta de dichos activos, tanto en el mercado local como en el extranjero.

Desde un comienzo dichas instrucciones siempre priorizaron la preservación del capital por sobre la ganancia en intereses. Es así, por ejemplo, como antes de 2002 las únicas inversiones realizadas en moneda extranjera consistieron en la inversión del FCC realizada en el Banco Central de Chile y en depósitos a plazo en dólares tomados con el mismo Banco, mientras que en moneda nacional sólo a fines de 2001 se empezó a invertir parte de los excedentes fiscales en pagarés reajustables del Banco Central de Chile con pago en cupones (PRC).

En lo que respecta al período 2004-2008, la significativa mayor acumulación de activos ha hecho surgir la necesidad de principios orientadores en una mayor amplitud de materias, ya no sólo relacionadas a la mera preservación del capital, sino además referidas a buscar un adecuado equilibrio entre rentabilidad y exposición al riesgo, transparencia y rendición de cuentas y evitar exacerbar tanto la apreciación del peso como distorsionar los precios en el mercado financiero local.

Si bien no todos estos lineamientos han sido necesariamente explícitos, en la práctica se han implementado como se describe a continuación:

<sup>35</sup> Para mayor información sobre la labor del Comité Asesor Financiero ver Ministerio de Hacienda (2008).

## a) Decisión de retorno y riesgo

El desarrollo de carteras que busquen maximizar la rentabilidad para un riesgo dado, o minimizar el riesgo para una rentabilidad dada, se basa en la teoría moderna de portafolios, desarrollada en 1952 por Harry Markowitz.<sup>36</sup> Dicha teoría se sustenta en las interrelaciones que existen entre los diferentes instrumentos que forman una cartera de inversión y que permiten mejorar, por la vía de la diversificación, el retorno absoluto dado un nivel de riesgo determinado, o bien disminuir el nivel de riesgo para un nivel de rentabilidad objetivo.

De este principio, ampliamente utilizado en la industria financiera a nivel global, surge la conveniencia de diseñar y/o analizar una cartera de inversiones de acuerdo a “clases de activos”, que representan un conjunto de instrumentos que exhiben características similares, se comportan de manera parecida en el mercado y están sujetos a regulaciones semejantes.

A este respecto, la experiencia internacional muestra que los Fondos de Riqueza Soberanos tienen diferentes carteras de inversiones en función de sus diversos objetivos, como se detalla en el Anexo. Es así como algunos invierten sólo en activos financieros listados públicamente (bonos y/o acciones), como ocurre en Rusia con el Oil Stabilization Fund; mientras otros incluyen inversiones en activos reales y alternativos, como sucede en Alaska con el Permanent Reserve Fund. Otros fondos invierten en índices de mercado, de tal forma de asegurar cierta diversificación, a veces incluyendo restricciones, como topes máximos porcentuales por empresa listada, al estilo de lo que ocurre en Noruega con el Government Pension Fund; mientras que otros incluso participan en compañías específicas si ven inversiones rentables, como hace el Temasek Holding de Singapur.

En el caso chileno, la teoría moderna de portafolios ha estado presente en la administración de las inversiones del Tesoro Público, aunque sus políticas de inversión se han ido explicitando sólo en años recientes. De esta manera, los recursos del Tesoro Público invertidos en el mercado de capitales han sido considerados, desde un comienzo, como una cartera de instrumentos de renta fija de corto plazo, asimilables a lo que se conoce como “inversiones en mercado monetario”, debido a su alta liquidez y corta duración. Sin embargo, las distintas autorizaciones del Ministro de Hacienda han buscado formar un portafolio de inversión que, aunque en promedio mantuviera los principios de alta liquidez y corta duración, pudiese beneficiarse de algunas inversiones de mayor plazo o de distinta naturaleza.

Es así como las primeras autorizaciones para invertir los recursos del Tesoro Público, en noviembre de 2002, señalaban que se podía invertir sólo en instrumentos en UF emitidos por el Banco Central de Chile, adquiridos a través del Banco Estado. Posteriormente, a partir de abril de 2003, se permitió la adquisición de Depósitos a Plazo Reajustables de primera emisión, los que posibilitaban cubrir parte importante de los pasivos en UF y en la práctica implicaban tomar instrumentos con riesgo inflación de corto plazo, sujetos a un tope máximo absoluto y un tope relativo entre las distintas instituciones financieras.

En 2003 se amplió el abanico de inversiones que se podían adquirir a través del Banco Estado, incluyendo algunas del mercado internacional, como certificados de depósito u otros instrumentos emitidos por bancos y títulos emitidos por el Tesoro de los Estados Unidos o por agencias federales. En 2005 se realizó el último cambio en los instrumentos permitidos: se facultó la compra de bonos en el mercado internacional, especificándose algunos límites mínimos de calidad crediticia para todos los instrumentos adquiridos.

<sup>36</sup> Para mayores detalles ver Markowitz (1952).

Al crearse el FEES y el FRP, la administración de sus inversiones fue delegada al Banco Central de Chile, impartíendosele instrucciones específicas respecto de reglas de asignación de inversiones por clases de activos (bonos del Tesoro, agencias, depósitos bancarios) y cumplimiento de ciertos límites, absolutos y relativos, para la adecuada diversificación de instrumentos individuales dentro de cada clase de activo.

La composición de la cartera de inversión de cada fondo fue diseñada tomando, entre otras consideraciones, un ejercicio de composición óptima de monedas para el portafolio de inversiones, sujeto a las restricciones de las clases de activos que al momento de diseñar la política eran consideradas aceptables por parte de la autoridad, y a las clases de activos manejados por el Banco Central de Chile.

Consistentemente, el portafolio de inversión de referencia (benchmark) para el FEES y el FRP para el período 2007-2008 se ha compuesto en términos simples, como muestra el Cuadro IV.2, de 50% de inversiones en instrumentos en dólares, 40% en euros y 10% en yenes. Este portafolio contempla 66,5% de inversiones en bonos de gobiernos, 30% en el mercado monetario y el resto en inversiones indexadas a la inflación de EE.UU.<sup>37</sup> El benchmark considera como máximo una desviación de 5% en la composición por monedas, pero en la práctica ésta ha sido menor al 0,5%.

**Cuadro IV.2**  
**Composición del Portafolio de Referencia (Benchmark), período 2007-2008**

	Dólar	Euro	Yen	Total
<b>TOTAL Mercado Monetario *</b>	<b>15,0%</b>	<b>12,0%</b>	<b>3,0%</b>	<b>30,0%</b>
Libid 6 meses	7,5%	6,0%	1,5%	15,0%
Letras del Tesoro 6 meses	7,5%	6,0%	1,5%	15,0%
<b>Bonos Nominales</b>	<b>31,5%</b>	<b>28,0%</b>	<b>7,0%</b>	<b>66,5%</b>
Índice J.P. Morgan 1-3 años	14,175%	12,600%	3,150%	29,925%
Índice J.P. Morgan 3-5 años	9,450%	8,400%	2,100%	19,950%
Índice J.P. Morgan 5-7 años	3,938%	3,500%	0,875%	8,313%
Índice J.P. Morgan 7-10 años	3,938%	3,500%	0,875%	8,313%
<b>Bonos Indizados</b>	<b>3,5%</b>			<b>3,5%</b>
Barclays US TIPS	3,5%			
<b>TOTAL</b>	<b>50%</b>	<b>40%</b>	<b>10%</b>	<b>100%</b>

(\*) Tasas del mercado monetario con desfase de 3 meses.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

En cuanto a la rentabilidad obtenida por los activos del Tesoro Público, al 31 de junio de 2008 la suma del FEES más el FRP tenía un valor de mercado de US\$21.222,1 millones, incluyendo un total de aportes por US\$19.347,0 millones. Esto implica que ambos fondos han aumentado su valor en US\$1.872,1 millones desde su constitución. Así, el valor de su índice en dólares para el período comprendido entre el 30 de marzo de 2007 y el 30 de junio de 2008 ha alcanzado un crecimiento de 11,56%, muy cercano al benchmark preestablecido, como se detalla en el Cuadro IV.3.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Tal como se explicita en Ministerio de Hacienda (2008), el Ministro de Hacienda aceptó una recomendación emanada por el Comité Asesor Financiero en el sentido de modificar la composición de la cartera de inversión, incorporando nuevas clases de activos, como bonos corporativos e instrumentos de renta variable, lo que será implementado a fines de 2008. Estos nuevos activos serían administrados por terceros bajo la modalidad de administradores delegados del Agente Fiscal, manteniéndose la administración de las inversiones en renta fija a cargo del Banco Central de Chile. El Ministerio de Hacienda ha contratado a una empresa asesora internacional para seleccionar a los administradores delegados.

<sup>38</sup> Para el resto de los activos del Tesoro Público, su rentabilidad anual 2007 medida en dólares se estima en 9,17%.

**Cuadro IV.3**  
**Resultados del FEES y el FRP al 30 de junio de 2008**  
(Millones US\$)

	Total Aportes (desde su constitución)	Valor Total al 30 de junio de 2008	Aumento de Valor (desde su constitución)	Valor Índice en dólares *	Benchmark *
<b>FEES</b>	17.100,0	18.770,4	1.670,4	11,58%	11,87%
<b>FRP</b>	2.250,0	2.451,7	201,7	11,31%	11,87%
<b>TOTAL</b>	19.350,0	21.222,1	1.872,1	11,56%	11,87%

\* Los valores del índice en US\$ y del benchmark corresponden al período comprendido entre el 30 de marzo de 2007 y el 30 de junio de 2008, considerando tasas lineales anualizadas en base 365 días.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

### b) Transparencia y rendición de cuentas

En el período 2004-2008, y de manera creciente a medida que la acumulación de activos del Tesoro ha ido en aumento, se ha desarrollado una mayor demanda pública por información acerca de estos activos. En este sentido, le ha correspondido al Ministerio de Hacienda la tarea de aumentar la transparencia y perfeccionar la información que se entrega tanto al Congreso Nacional como al público en general, respecto de la situación de los activos del Tesoro, incluyendo al FEES y al FRP. Esto, en el marco de una mayor rendición de cuentas de todas las operaciones del Gobierno Central que incluye, entre otras materias, estadísticas trimestrales sobre ejecución presupuestaria y sobre deuda bruta y neta.

Mediante la Ley sobre Responsabilidad Fiscal se estableció la exigencia de emitir informes trimestrales sobre el estado del FEES y del FRP. Más aún, el Decreto con Fuerza de Ley N°1 de 2006, del Ministerio de Hacienda, estableció la exigencia de divulgar un reporte trimestral y un informe mensual ejecutivo sobre el estado del FEES, exigencias que se replicaron para el FRP mediante el Decreto N°1.382 de 2006, del Ministerio de Hacienda.

En cumplimiento de estas disposiciones, la Dirección de Presupuestos ha emitido informes trimestrales de los fondos antes señalados, indicando en ellos la composición de la cartera, los movimientos durante el trimestre, la rentabilidad absoluta y relativa a su comparador referencial o benchmark, y otros antecedentes útiles para entender la situación de los fondos al cierre de cada trimestre. Asimismo, la Dirección de Presupuestos ha emitido mensualmente reportes ejecutivos que muestran la composición de la cartera y la valorización de cada fondo al último día hábil de cada mes.

Por su parte, respecto del resto de los activos del Tesoro Público, desde 2007 las Leyes de Presupuestos de cada año han contenido la exigencia de divulgar trimestralmente un informe de los activos financieros respectivos, que incluye la composición por moneda, tipo de instrumentos y duración de la cartera.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> Los reportes referidos al FEES, al FRP y al resto de los activos del Tesoro Público se encuentran disponibles en la página web de la Dirección de Presupuestos: [www.dipres.cl](http://www.dipres.cl)

A los esfuerzos antes mencionados, se suma la exigencia señalada en el Decreto N°621 de 2007, del Ministerio de Hacienda, que establece que el Comité Asesor Financiero elaborará un reporte anual donde informe respecto de su labor y actividades realizadas.<sup>40</sup> Adicionalmente, el Ministerio de Hacienda ha implementado una página web que contiene toda la información relevante respecto del FEES y el FRP ([www.hacienda.cl/fondos](http://www.hacienda.cl/fondos)).

Para dimensionar estos esfuerzos de rendición de cuentas es conveniente contrastarlos con los realizados internacionalmente, en particular con aquellos países que tienen Fondos de Riqueza Soberanos. Así, se constata que en general:<sup>41</sup>

- Hay poca información disponible sobre los fondos soberanos a nivel internacional.
- No existe uniformidad en la entrega de la información sobre la composición de los activos, las estrategias de inversión o la gobernabilidad de los fondos.
- En un gran número de casos no se hacen públicos los acuerdos institucionales, tales como las reglas de acumulación o de gasto, la administración de la inversión ni los canales a través de los cuales se reportan.
- En varios casos tampoco son claros los criterios contables utilizados.

Un estudio sistemático sobre la transparencia e información entregada por los gobiernos acerca de sus fondos de activos ha sido elaborado por Truman (2008), cuyos resultados se indican en el Cuadro IV.4. De acuerdo a dicho estudio, los países con un mayor puntaje en términos de “contabilidad y transparencia” son Nueva Zelandia, Noruega y Estados Unidos, con 100%; mientras que Chile obtiene 82%, en el décimo tercer lugar de la muestra de 44 casos.<sup>42</sup> Al respecto, se sugiere que Chile podría avanzar en publicar con un mayor detalle su cartera de inversiones y que además debería realizar auditorías periódicas del estado de los fondos y su gestión.

<sup>40</sup> El primer reporte corresponde a Ministerio de Hacienda (2008).

<sup>41</sup> Mayores detalles en Fondo Monetario Internacional (2008).

<sup>42</sup> En el caso de Chile, el estudio consideró sólo al FEES.

**Cuadro IV.4**  
**Índice de Contabilidad y Transparencia de los Fondos de Riqueza Soberanos**  
(Porcentaje sobre máximo posible)

País	Nombre del Fondo	Índice de Contabilidad y Transparencia
Nueva Zelanda	New Zealand Superannuation Fund	100
Noruega	Government Pension Fund—Global	100
EE.UU. (Alaska)	Alaska Permanent Reserve Fund	100
Timor Oriental	Petroleum Fund for Timor-Leste	96
EE.UU. (California)	California Public Employees' Retirement System	96
Canadá	Canada Pension Plan	96
Francia	Fonds de réserve pour les retraites	89
Canadá (Québec)	Caisse de dépôt et placement du Québec	89
Azerbaijón	State Oil Fund of the Republic of Azerbaijan	89
Irlanda	National Pensions Reserve Fund	86
Holanda	Stichting Pensioenfondsen ABP	86
EE.UU. (New Mexico)	Severance Tax Permanent Fund	86
<b>Chile</b>	<b>Fondo de Estabilización Económico y Social (FEES)</b>	<b>82</b>
EE.UU. (Wyoming)	Permanent Mineral Trust Fund	82
China	National Social Security Fund	82
Japón	Government Pension Investment Fund	80
Hong Kong	Exchange Fund	79
Canadá (Alberta)	Alberta Heritage Savings Trust Fund	78
Australia	Australian Future Fund	68
Kazajistán	National Fund for the Republic of Kazakhstan	64
Singapur	Temasek Holdings	61
Botswana	Pula Fund	54
Rusia	Reserve Fund and National Welfare Fund	50
Trinidad y Tobago	Heritage and Stabilization Fund	46
Malasia	Khazanah Nasional	46
Corea del Sur	Korea Investment Corporation	45
México	Oil Income Stabilization Fund	43
Kuwait	Kuwait Investment Authority (KIA)	41
Singapur	Government Investment Corporation (GIC)	39
San Tomé y Príncipe	National Oil Account	29
Venezuela	National Development Fund	27
Brunei Darussalam	Brunei Investment Agency	25
Venezuela	Macroeconomic Stabilization Fund	18
Omán	State General Reserve Fund	18
Irán	Oil Stabilization Fund	18
Sudán	Oil Revenue Stabilization Account	14
Nigeria	Excess Crude Account	14
China	State Foreign Exchange Investment Corporation	14
Argelia	Revenue Regulation Fund	11
Kiribati	Revenue Equalization Reserve Fund	7
Emiratos Árabes (Dubai)	Istithmar World	7
Emiratos Árabes (Abu Dhabi)	Mubadala Development Company	7
Emiratos Árabes (Abu Dhabi)	Abu Dhabi Investment Authority and Council	4
Qatar	Qatar Investment Authority	2

Fuente: Truman (2008).

### c) Evitar exacerbar la apreciación del peso

Un principio orientador tradicional para el manejo fiscal se refiere a calzar los activos con los pasivos fiscales. Sin embargo, con el mejoramiento significativo de la balanza comercial experimentado a partir de 2004 y la consiguiente apreciación de la moneda local, el Fisco ha debido enfrentar de manera diferente el tradicional objetivo del calce de activos y pasivos.

El Gobierno ha asumido que para equilibrar la balanza de pagos y la competitividad de la moneda local debe descalzar su balance fiscal, privilegiando tener sus activos en moneda extranjera y sus pasivos en moneda local. Esto no es otra cosa que amplificar el descalce natural que existe entre los activos y los pasivos del Fisco, en que por un lado tiene importantes fuentes de recursos en dólares (principalmente originados por la gran minería del cobre) y por otro, un programa de gasto expresado en la Ley de Presupuestos de cada año mayoritariamente en pesos.

Consecuentemente, el Fisco ha adoptado estrategias de inversión de los excedentes en monedas extranjeras (en particular considerando una canasta de divisas para invertir los recursos del FEES y del FRP). La aplicación de esta política en los últimos años queda manifiesta al comparar el porcentaje de activos invertido en moneda extranjera a marzo de 2005 con el que existía en junio de 2008, el que pasó de 37% a 96%, como muestra el Cuadro IV.5.

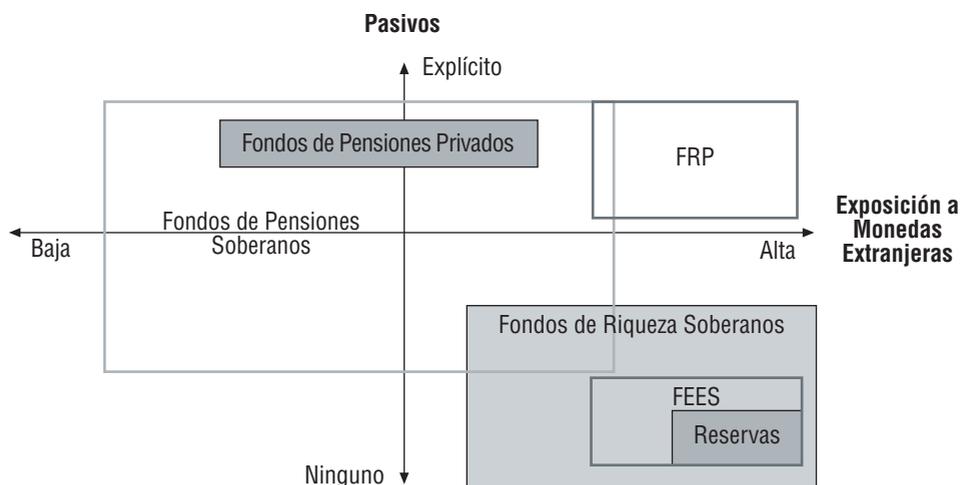
**Cuadro IV.5**  
**Inversión de Activos del Tesoro Público según Moneda**  
(marzo 2005-junio 2008)

Fecha	Activos del Tesoro Público	
	% en Pesos	% en Moneda Extranjera
mar/2005	63%	37%
jun/2005	69%	31%
sep/2005	59%	41%
dic/2005	52%	48%
mar/2006	41%	59%
jun/2006	21%	79%
sep/2006	23%	77%
dic/2006	10%	90%
mar/2007	14%	86%
jun/2007	18%	82%
sep/2007	17%	83%
dic/2007	8%	92%
mar/2008	12%	88%
jun/2008	4%	96%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Esta política se ha aplicado tanto para el FEES como para el FRP, los que hoy presentan una alta exposición a monedas extranjeras, aún cuando ambos fondos son muy diferentes en cuanto a la presencia de un pasivo explícito que cubrir, como se aprecia en la Figura IV.1. Esto es consistente con las prácticas de Fondos de Riqueza Soberanos comparables, como el New Zealand Superannuation Fund, de Nueva Zelanda.

**Figura IV.1**  
**Clasificación del FEES y del FRP en Relación a su Exposición a Monedas Extranjeras y la Existencia de un Pasivo Explícito.**



Fuente: Modelo desarrollado por Jen (2007), en el cual se ha añadido al FEES y al FRP.

#### **d) Evitar distorsionar precios en el mercado financiero local**

Sin desmedro del principio orientador anterior, que ha resultado en invertir la mayor parte de los activos del Tesoro en monedas extranjeras y en el exterior, la política de inversiones también ha procurado no descuidar el impacto que las inversiones en Chile puedan causar en el mercado financiero local.

Al respecto se debe considerar que la Dirección de Presupuestos ha mejorado significativamente la programación de la Cuenta Única Fiscal (CUF)<sup>43</sup>, lo que sumado al positivo ciclo económico de los últimos años ha permitido contar transitoriamente con importantes recursos para ser invertidos en moneda local.

En la práctica, la cuantía de recursos en moneda local depende del descalce existente entre las fechas en las que se concentran los ingresos tributarios y las fechas en las que se distribuye el aporte fiscal a las distintas reparticiones públicas. Generalmente este descalce obliga a acumular un monto equivalente a la suma de gasto y diferencia de ingresos que se observa en los siguientes 15 a 20 días hábiles.

La magnitud de dicho monto impone como desafío no generar distorsiones en el mercado local que se deriven de la inversión de dichos recursos. Por lo tanto, las transacciones normalmente se han restringido a toma de depósitos a plazo, pactos de retrocompra y compra de cuotas de fondos mutuos; y de forma menos activa, a operaciones de compraventa de instrumentos del Banco Central de Chile.

<sup>43</sup> El saldo promedio de la CUF de diciembre de 1989 alcanzaba a más de US\$369 millones, lo que contrasta fuertemente con el saldo de la CUF de junio de 2008, el cual era de sólo US\$540 mil.

Dado que los montos involucrados en las diferentes transacciones en los últimos años han sido en ocasiones significativos, se ha trabajado de manera programada con las contrapartes financieras, permitiéndoles suavizar los efectos de las mismas. Asimismo, el Ministro de Hacienda ha otorgado a la Tesorería General de la República márgenes de flexibilidad razonables para administrar gastos inesperados, sin que ello signifique perjuicio fiscal ni daño al mercado en su conjunto. Esto ha sido posible a través de inversiones en fondos mutuos con liquidez diaria, lo cual le ha permitido tener disponibilidades financieras de manera constante, con el compromiso de reinvertir en el fondo respectivo cuando éste es utilizado, para no afectar así los resultados del mismo ni del mercado financiero.

## 5. Optimización del Nivel de Activos Financieros

La aplicación estricta de la política fiscal de balance estructural en un ciclo histórico de altos precios del cobre ha llevado al Fisco a tener una posición patrimonial inédita, desde que se tienen registros comparables. En esta coyuntura, las sensibilizaciones tradicionales de finanzas públicas que enfatizan la situación deudora de un gobierno no son pertinentes; por lo tanto, se hace necesario recurrir a otras aproximaciones, que tomen en cuenta la posición acreedora y la importante acumulación de activos que actualmente tiene el Fisco chileno.

En esta sección se sugieren algunos elementos para avanzar en el análisis señalado, aportando al debate respecto de los niveles deseables de acumulación de activos. Este análisis se realiza a partir de la estructura vigente; es decir, se presenta separado para el FEES y el FRP.<sup>44</sup>

### a) Nivel de Activos Financieros del FEES

El FEES tiene por objeto acumular los flujos superavitarios generados por la aplicación de la política de balance estructural y ser fuente de financiamiento en períodos de déficit fiscal. Así, en la parte negativa del ciclo económico y cuando el costo de endeudarse sea mayor al rendimiento del FEES el Fisco, razonablemente recurrirá a este fondo para cubrir los gastos programados consistentes con la meta de balance estructural que haya fijado. En caso contrario, en la parte positiva de un ciclo económico, el Fisco tenderá a pagar aquella deuda que sea más costosa e invertirá sus activos para obtener adecuada rentabilidad de los mismos. Justamente esto último es lo que ha ocurrido en Chile en años recientes.

Por tanto, para cumplir su rol estabilizador, es inherente al diseño del FEES acumular recursos en la parte positiva del ciclo económico. Con todo, es probable que exista un límite deseable a dicha acumulación, dado que ciertamente existen usos alternativos para los recursos ahorrados.<sup>45</sup> Si bien dicho límite no es evidente, a continuación se desarrollan antecedentes para avanzar en determinarlo.

44 No se presenta un análisis para el resto de los activos del Tesoro Público, el que debe concebirse principalmente como capital de trabajo para asegurar la continuidad de pagos del Fisco.

45 Como señala Engel, Marcel y Meller (2007), "...es importante considerar los momentos en que los activos netos alcanzan sus mayores valores. Si dichos valores son excesivamente altos, esto sería indeseable desde un punto de vista social, pues se trataría de recursos que podrían destinarse a actividades más productivas y con mayor rentabilidad social".

El punto de partida es definir a nivel conceptual lo que podría considerarse como el tamaño óptimo del FEES. Una primera metodología es suponer que en un momento dado se requieren tantos recursos en él como para que el stock de capital sea equivalente al valor presente de los déficit fiscales esperados en un período futuro.

Si consideramos la alternativa más extrema de tomar como referencia los déficit fiscales máximos esperados, podemos suponer la repetición de los déficits observados en ciclos económicos negativos pasados. Para ello es útil considerar las dos crisis económicas más recientes, que generaron ejercicios fiscales negativos en los períodos 1982-1986 y 1999-2003 (resumidos en el Cuadro IV.6).

**Cuadro IV.6**  
**Indicadores Económicos Seleccionados**  
**Años 1982-1986 y 1999-2003**

	Déficit Fiscal (% PIB)	PIB (Variación anual)	Precio del Cobre (US¢/Lb)
1982	-1,75%	-13,6%	67,06
1983	-3,14%	-2,8%	72,17
1984	-2,88%	5,9%	62,45
1985	-4,75%	2,0%	64,28
1986	-1,97%	5,6%	62,32
Déficit Fiscal Máximo	-4,75%		
Déficit Fiscal Acumulado	-14,49%		
1999	-2,12%	-0,7%	71,33
2000	-0,65%	4,5%	82,26
2001	-0,53%	3,3%	71,59
2002	-1,23%	2,2%	70,73
2003	-0,48%	4,0%	80,70
Déficit Fiscal Máximo	-2,12%		
Déficit Fiscal Acumulado	-5,01%		

Fuente: Construido en base a información del Banco Central de Chile y del Ministerio de Hacienda.

Se aprecia que ambas crisis generaron déficit fiscales por períodos de cinco años tras la contracción inicial del producto, aunque las consecuencias fiscales de la crisis de los años 80 fueron significativamente más pronunciadas. En efecto, generaron un déficit acumulado de 14,49% del PIB, con un máximo anual de 4,75% del PIB en 1985. En contraste, los efectos fiscales de la denominada crisis asiática de finales de los 90 implicaron un déficit acumulado de 5,01 % del PIB, con un máximo anual de 2,12% del PIB en 1999.

Así, la alternativa más cautelosa para determinar el nivel óptimo de activos a mantener en el FEES sería tomar como referente la crisis más severa. Esto implicaría mantener activos en un rango de entre 5% del PIB (para enfrentar la necesidad de financiar el déficit anual máximo observado) y 15% del PIB (para enfrentar la necesidad de financiar el déficit acumulado en el período). Considerando el PIB de 2007, en términos gruesos esto implicaría acumular activos en el FEES en un rango de entre US\$8.000 millones y US\$25.000 millones.

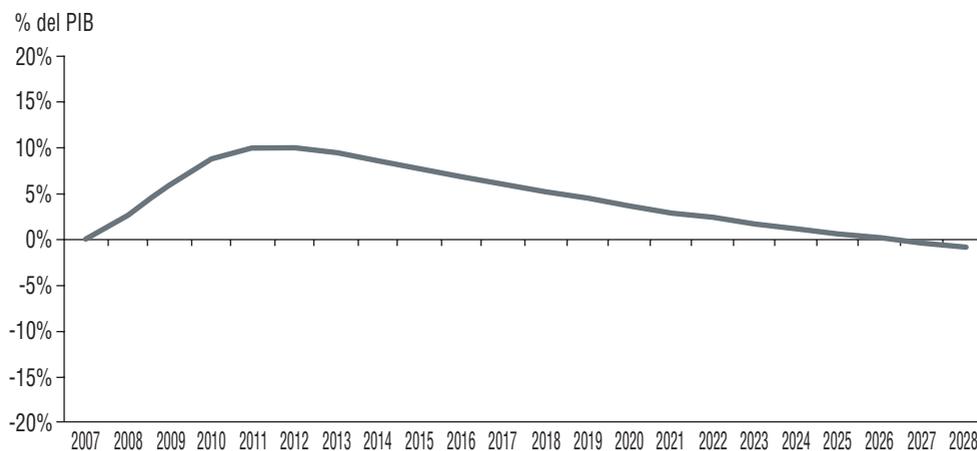
La alternativa anterior puede ser excesivamente cautelosa si consideramos que la propia política fiscal vigente de balance estructural hace más probable una crisis atenuada, como la de 1999-2003, que una aguda como la de 1982-1986.<sup>46</sup> Si éste es el caso, bastaría mantener activos en el FEES en un rango de entre 2% y 5% del PIB. Considerando el PIB de 2007, en términos gruesos esto implicaría acumular activos en un rango de entre US\$ 3.000 millones y US\$8.000 millones.

Una segunda metodología para aproximarse al tamaño óptimo del FEES consiste en determinarlo en función del financiamiento requerido para hacer frente a la evolución que tendría la deuda pública neta bajo shocks negativos al PIB y al precio del cobre.

Para aplicar esta metodología se considera un escenario de shocks negativos similar al supuesto por Engel, Marcel y Meller (2007), pero tomando como punto de partida la economía en su estado estacionario (con brecha del PIB y del cobre igual a cero respecto de sus niveles de largo plazo), la inexistencia de acumulación de activos financieros y de deuda, y una meta de superávit fiscal estructural de 0,5% del PIB.<sup>47</sup>

El impacto de este escenario en la evolución de la Deuda Pública neta se presenta en el Gráfico IV.6, observándose que el nivel de deuda máxima sería de 10,1 % del PIB el año 2012, lo que en valor presente equivale en términos gruesos a US\$17.000 millones. Si en el extremo quisiese mantenerse un nivel de deuda cero, el FEES tendría que acumular hoy la cantidad de recursos señalada.

**Gráfico IV.6**  
**Simulación de la Evolución de la Deuda Pública Neta en Escenario de Shocks Negativos al PIB y al Precio del Cobre 2007-2028**  
(Porcentaje del PIB)



Nota: La simulación asume estado estacionario de la economía en 2007 como punto de partida.

Fuente: Elaborado en base a modelo desarrollado por el Ministerio de Hacienda.

46 Este argumento es desarrollado en Rodríguez, Tokman y Vega (2006) y (2007).

47 El escenario supone una caída inicial del producto de 1%, seguida de un crecimiento de 1%, 3% y 5%, simultáneamente a una caída a la mitad en el precio del cobre, seguida de una reversión hacia su precio de largo plazo con una brecha que se va cerrando en un 30% cada año.

Los ejercicios anteriores muestran que existen diferentes metodologías para aproximarse a determinar el tamaño óptimo del FEES, las que generan valores en un amplio rango que va entre 2% del PIB y 15% del PIB. Considerando el PIB de 2007 esto implicaría acumular activos en un rango de entre US\$3.000 millones y US\$25.000 millones. Con todo, dada la política fiscal de balance estructural vigente y la meta de superávit fiscal estructural de 0,5% del PIB, una acumulación de activos prudente sería en torno al 10% del PIB.

#### **b) Nivel de Activos Financieros del FRP**

A diferencia del FEES, el FRP tiene un pasivo específico que cubrir, lo que indica que su tamaño óptimo está directamente determinado por la dimensión del pasivo asociado. En este sentido, el FRP está destinado a complementar el financiamiento de las obligaciones fiscales derivadas de las Pensiones Básicas Solidarias de vejez e invalidez, así como los Aportes Previsionales Solidarios de vejez e invalidez. A la luz de estos fines, tanto las reglas de aportes anuales regulares al FRP, como sus usos, están normados por ley.

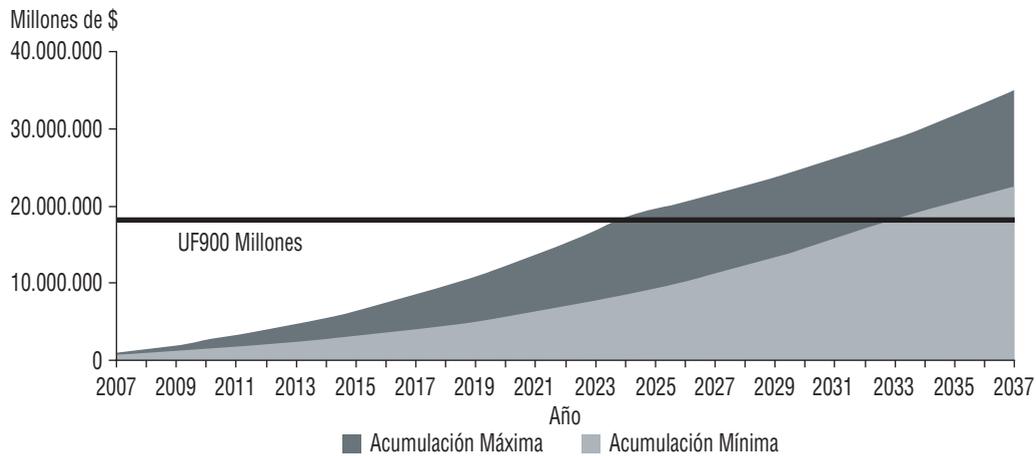
En particular, cada año el FRP debe recibir como aporte el superávit fiscal devengado del año anterior, contemplando un mínimo equivalente al 0,2% del PIB y un máximo equivalente a 0,5% del PIB, hasta que los fondos acumulados en el FRP alcancen las UF 900 millones. La ley contempla también la posibilidad de realizar aportes extraordinarios al FRP desde el FEES.<sup>48</sup>

A partir del tamaño del FRP a diciembre de 2007, el Gráfico IV.7 muestra los perfiles de acumulación que éste tendría tomando los dos extremos de aporte anual permitidos por la ley (un mínimo de 0,2% del PIB y un máximo de 0,5% del PIB) y una rentabilidad de 5% real anual, sin considerar los pagos que el FRP efectuaría para complementar el financiamiento de las obligaciones fiscales en materia previsional. En el caso de acumulación máxima, el FRP sobrepasaría las UF 900 millones en el año 2024, mientras que en el caso de acumulación mínima lo haría en el año 2033.

---

48 La Ley N°20.128 indica que pueden haber aportes al FRP, adicionales al tope máximo de 0,5% del PIB, los cuales deben ser determinados por ley. Consistentemente, el Decreto con Fuerza de Ley N°1 de 2006, del Ministerio de Hacienda, faculta al FEES para realizar aportes extraordinarios al FRP.

**Gráfico IV.7**  
**Escenarios de Acumulación de Recursos en el FRP**  
(Millones de pesos de 2007)



Fuente: Dirección de Presupuestos.

Para decidir sobre el tamaño adecuado del FRP y los retornos que deben exigírseles a sus inversiones, además de conocer su perfil de ingresos necesariamente se requiere conocer su perfil de gastos. Precisamente, la Ley N°20.128 sobre Responsabilidad Fiscal estableció la obligación del Ministerio de Hacienda de contratar cada tres años un estudio actuarial que permita evaluar la sustentabilidad del FRP. El primero de estos estudios debe ser encargado durante 2009.

El estudio en cuestión permitirá analizar, entre otras opciones, la pertinencia de la acumulación de capital de UF 900 millones como cota para detener los aportes al FRP, la racionalidad de las reglas de aportes mínimos y máximos en el mediano y largo plazo, y la conveniencia de efectuar en el corto plazo aportes extraordinarios de capital al FRP, para aumentar la generación de intereses del Fondo y así suavizar el perfil de giros del mismo entre los períodos pre y post 2016.

## 6. Conclusiones y Desafíos

La histórica acumulación de activos financieros que en la actualidad registra el Fisco chileno ha hecho necesario ampliar el análisis de las finanzas públicas, para hacer frente a nuevos retos relevantes para la autoridad fiscal. A la fecha existen avances en lo relativo a definir una política de inversiones de los activos financieros del Tesoro Público, determinar los usos factibles de los activos acumulados, estimar los niveles de acumulación óptimos de los fondos, generar una institucionalidad para el manejo de los mismos y rendir cuentas al respecto.

Para seguir perfeccionando las prácticas en estos aspectos, a continuación se señalan algunos desafíos que persisten y posibles líneas de acción para enfrentarlos:

- **Consistencia entre los objetivos de los Fondos de Riqueza Soberanos y sus respectivas políticas de inversiones y retiros.** El FEES y el FRP tienen objetivos diferentes, lo que se traduce en que el primero es un fondo de estabilización mientras que el segundo corresponde a un fondo para cubrir pasivos. Es en función de estos propósitos que deben estructurarse sus respectivas políticas de inversiones y retiros, así como decisiones respecto de su acumulación óptima. Así por ejemplo, el capital del FEES debiera tender a estar invertido en activos de fácil liquidación para poder ser utilizado oportunamente en los ciclos económicos que se requiera, mientras que el capital del FRP debiera invertirse en un portafolio que genere los flujos necesarios para cubrir sus pasivos. De forma análoga, debe velarse por la consistencia de las políticas referentes al nuevo Fondo Bicentenario de Capital Humano (anunciado por la Presidenta de la República en mayo de 2008), el que corresponderá a un fondo de desarrollo para el financiamiento de políticas de capital humano avanzado.
- **Acumulación óptima de recursos en el FEES y el FRP.** El análisis preliminar para cada uno de estos instrumentos muestra que en el caso del FEES su magnitud actual sería más que suficiente para enfrentar déficits fiscales futuros dentro de horizontes previsible, pues una acumulación de activos prudente estaría en torno al 10% del PIB, porcentaje que considerando el PIB de 2007 equivaldría a mantener US\$16.000 millones en activos financieros. En el caso del FRP es necesario esperar el estudio actuarial sobre la sustentabilidad del fondo que exige la Ley N°20.128 sobre Responsabilidad Fiscal para poder determinar su tamaño adecuado y los retornos que deben exigírseles a sus inversiones, estudio que se encargará en 2009. En dicho contexto debe evaluarse la conveniencia de efectuarle aportes extraordinarios de capital en el corto plazo. Con todo, se recalca que es necesario desarrollar metodologías más precisas para determinar periódicamente la acumulación óptima de activos para cada componente del Tesoro Público.
- **Establecimiento de objetivos para los recursos ahorrados por sobre las necesidades del FEES.** La Ley N°20.128 sobre Responsabilidad Fiscal identificó claramente dos objetivos para la acumulación de activos: estabilizar el gasto fiscal en situaciones económicas adversas, para lo que creó el FEES, y hacer frente a los compromisos futuros en materia previsional, a través del FRP. Estos propósitos se suman al objetivo implícito de contar con el capital de trabajo necesario para operativizar la caja fiscal, para lo cual se consideran los otros activos del Tesoro Público. La actual acumulación de activos financieros en el FEES hace posible definir nuevos objetivos de ahorro referidos a dar sustentabilidad a compromisos de gasto público de mediano y largo plazo. Un ejemplo en este sentido es el compromiso presidencial de financiar 30 mil becas para estudios en el exterior durante los próximos 10 años, para lo cual se creará el Fondo Bicentenario de Capital Humano por US\$6.000 millones, cuya rentabilidad anual permitirá financiar los costos de las becas, independientemente de la coyuntura económica.
- **Tratamiento de las rentas de los activos financieros en el marco de la política fiscal de balance estructural.** Dada la significativa acumulación de activos financieros del Fisco chileno en la actualidad, los ingresos por las rentas de los mismos han aumentado su importancia relativa dentro de los ingresos fiscales, desde un promedio de 0,5% en el período 2001-2006 a 3,5% en 2007. Esto ha hecho necesario revisar el tratamiento que se le da a estas rentas en la contabilidad fiscal estructural. En particular, se debe revisar la pertinencia de seguir considerándolas en su totalidad como ingresos estructurales o, si por el contrario, deben someterse a algún tipo de ajuste cíclico. La ventaja de establecer algún ajuste cíclico para estas rentas es la mayor certidumbre y estabilidad que tendrían sus flujos como fuente de ingresos fiscales, lo que permitiría aumentar la sustentabilidad de sus vínculos con compromisos específicos de gastos (como ocurre por ejemplo en el caso del FRP, respecto de su rentabilidad como fuente de financiamiento de sus obligaciones hasta el año 2016 y como ocurrirá con el Fondo Bicentenario de Capital Humano).

- **Institucionalidad para la gestión de inversiones.** La Ley N°20.128 sobre Responsabilidad Fiscal actualizó el marco normativo mediante el cual se realizan las inversiones del Tesoro Público, estableciendo que deben seguirse las instrucciones y definiciones generales del Ministro de Hacienda quien, para tales efectos, cuenta con la asesoría de un Comité Financiero. Con todo, la velocidad con que han crecido los activos financieros acumulados por el Fisco chileno, junto con el desarrollo del mercado financiero, hacen necesario profundizar los avances referidos a la institucionalidad con que éste cuenta para gestionarlos. En primer lugar, se requiere identificar todas las funciones vinculadas al proceso de inversión de los activos financieros del Tesoro, de manera de determinar una asignación institucional óptima de las mismas, sus objetivos, controles y balances. En segundo lugar, es necesario implementar políticas de recursos humanos orientadas a atraer y retener en el sector público a funcionarios idóneos para llevar a cabo estas funciones, a la vez que delimitar claramente sus responsabilidades. Y en tercer lugar, se sugiere adecuar el marco regulatorio que permite la inversión de recursos fiscales, adaptándolo a la clase de activos disponibles actualmente en el mercado.
- **Mecanismos de cuenta pública.** El Fisco chileno en los últimos años ha continuado aumentando considerablemente la transparencia y rendición de cuentas en el ámbito presupuestario. La gestión de los activos financieros no ha sido la excepción a esta tendencia. Sin embargo, comparaciones internacionales sugieren que aunque está bien calificado, Chile podría avanzar aún más en este ámbito. Por ejemplo, podría publicar un mayor detalle de su cartera de inversiones y comunicar cómo la política de inversiones adoptada responde a los objetivos de cada componente del Tesoro Público. Asimismo, y en línea con lo planteado en la Ley N°20.128 “sobre Responsabilidad Fiscal”, deberían contratarse servicios especializados en medición de riesgo y desempeño, así como auditorías periódicas del estado de los Fondos y su gestión, cualquiera sea el administrador de los mismos (y no sólo en el caso que los Fondos sean administrados por terceros distintos del Banco Central de Chile, único caso en que lo exige la ley).

Hacerse cargo de los desafíos señalados será clave en el desempeño de la autoridad fiscal en los próximos años. El manejo de activos financieros que al cierre del primer semestre de 2008 representaban cerca de 13,8% del PIB esperado para 2008 es una responsabilidad que el sector público no había enfrentado con anterioridad. Por tanto, debe procurar que la institucionalidad para la gestión de todos los componentes del Tesoro Público esté al nivel de la evolución de los mercados financieros. En ello, debe mantener siempre altos estándares de transparencia y rendición de cuentas, y orientarse según los objetivos de largo plazo definidos para la política fiscal.

## Bibliografía

- Contreras, A., J. Rodríguez, C. Tokman y E. Vázquez (2008), “Activos Financieros del Tesoro Público: Resultados y Desafíos”, Estudios de Finanzas Públicas, N°11, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, Chile.
- Engel, E., M. Marcel y P. Meller, 2007, “Meta de Superávit Estructural: Elementos para su Análisis”, mimeo.
- Fondo Monetario Internacional, 2008, “Sovereign Wealth Funds - A Work Agenda”, mimeo.
- Hirschman, A., 1958, *The Strategy of Economic Development*. Yale University Press.
- Jen, S., 2007, *The definition of a Sovereign Wealth Fund*, Morgan Stanley Research Global.
- Marcel, M., M. Tokman, R. Valdés y P. Benavides, 2001a, “Balance Estructural: La Base de la Nueva Regla de Política Fiscal Chilena”, Revista Economía Chilena, volumen 4, N°3.
- Marcel, M., M. Tokman, R. Valdés, y P. Benavides, 2001 b, “Balance Estructural del Gobierno Central, Metodología y Estimaciones para Chile: 1987-2000,” Estudios de Finanzas Públicas, N°1, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, Chile.
- Markowitz, H., 1952, “Portfolio Selection”, Journal of Finance, volumen 7, N°1.
- Matsuyama, K., 1992, “Agricultural Productivity, Comparative Advantage, and Economic Growth”, Journal of Economic Theory N° 58.
- Ministerio de Hacienda, 2008, “Informe Anual del Comité Financiero del Ministerio de Hacienda para el Año 2007”.
- Rodríguez, J., C. Tokman y A. Vega, 2007, “Structural Balance Policy in Chile”, OECD Journal on Budgeting, Volumen 7, N°2.
- Rodríguez, J., C. Tokman y A. Vega, 2006, “Política de Balance Estructural: Resultados y Desafíos tras Seis Años de Aplicación en Chile”, Estudios de Finanzas Públicas, N°7, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, Chile.
- Truman, E., 2008, “A Blueprint for Sovereign Wealth Fund Best Practices”, Policy Brief N°08-3, Peterson Institute for International Economics.
- Velasco A., A. Arenas, L. F. Céspedes y J. Rodríguez, 2007, “Compromisos Fiscales y la Meta de Superávit Estructural”, Estudios de Finanzas Públicas, N°9, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, Chile.

Anexo IV.1

**Comparación de los Principales Fondos de Riqueza Soberanos del Mundo (FRS)**  
(información a abril de 2007 o a fecha más actual disponible, según se indica)

Pais	Nombre del Fondo	Total de Activos (US\$ millones)	Fuente de Financiamiento	Propiedad y Administración	Estrategia de Inversión y Asignación de Activos
Emiratos Árabes	Abu Dhabi Investment Authority (ADIA); Abu Dhabi Investment Council (ADIC)	US\$250.000 a US\$875.000 <sup>1</sup>	Exportaciones de Petróleo	Propiedad del emirato de Abu-Dabi, la ADIA ha sido el principal conductor para invertir los excedentes del petróleo desde 1976. Recientemente fue establecido el ADIC como una persona jurídica separada, por lo que los recursos ahora serán asignados a ambas instituciones.	Inversiones Globales. Estrategia de Inversión y Portafolio desconocido.
Noruega	Government Pension Fund - Global	US\$308.000 (31 marzo 2007)	Exportaciones de Petróleo	Propiedad del gobierno y administrado por el Banco de Noruega.	Asignación de Activos Globales. 40% en acciones y 60% en renta fija.
Arabia Saudita	No especificado <sup>2</sup>	Más de US\$250.000	Exportaciones de Petróleo	La Agencia Monetaria de Arabia Saudita administra las reservas extranjeras, una parte son designadas como reservas y otras son administradas por varias agencias de gobierno.	Inversiones Globales. Estrategia de Inversión y Portafolio desconocido.
Kuwait	Kuwait Investment Authority (KIA); General Reserve Fund (GRF); Future Generations Fund (FGF)	US\$160.000 a US\$250.000 <sup>1</sup>	Exportaciones de Petróleo	El KIA es un organismo autónomo responsable de la dirección del GRF y del FGF.	Es invertido en el mercado local e internacional. Tiene asignación de activos globales basado en pautas de inversión aprobadas por el comité del FGF.
	Government Investment Corporation (GIC)	Más de US\$100.000	Otro	La GIC es una corporación establecida en 1981, totalmente propiedad del gobierno.	Asignación de Activos Globales. Estrategia de inversión y Portafolio desconocido
Singapur	Temasek Holdings	Más de US\$100.000	Otro	Temasek Holding es una sociedad anónima de responsabilidad limitada, establecida en 1974 para sostener y administrar la inversión antes administrada por el accionista principal, el Ministerio de Finanzas.	Activa participación en diversas industrias, banca, servicios financieros, bienes raíces, transportes y logística, infraestructura, telecomunicaciones, biociencia, salud, consumo, tecnología y energía.

<b>País</b>	<b>Nombre del Fondo</b>	<b>Total de Activos (US\$ millones)</b>	<b>Fuente de Financiamiento</b>	<b>Propiedad y Administración</b>	<b>Estrategia de Inversión y Asignación de Activos</b>
China	State Foreign Exchange Investment Corporation <sup>3</sup>	US\$200.000	Otro	Aún no determinado	A ser determinado.
Rusia	Oil Stabilization Fund <sup>4</sup>	US\$127.000 (1 agosto 2007)	Exportaciones de Petróleo	Propiedad del el gobierno y administrado por el Banco Central de Rusia.	Invertido mayormente en renta fija con 44% en dólares de EE.UU., 46% en euros y 10% en libras esterlinas.
Australia	Australian Future Fund	US\$42.000 (1 mayo de 2007)	Otro	Establecido en 2006. Propiedad del gobierno y administrado por la Agencia de Administración del Fondo. Su objetivo es sustentar las futuras responsabilidades de pensiones del gobierno.	El mandato actual fija una meta de rendimiento entre 4,5% y 5,5% sobre el IPC en el largo plazo. Esto ha sido interpretado como un objetivo de retorno de al menos 5% sobre IPC promedio flotante de períodos 10 años
Estados Unidos (Alaska)	Alaska Permanent Reserve Fund	US\$35.000 (30 junio 2007)	Exportaciones de Petróleo y Minerales	Propiedad del estado de Alaska, se estableció en 1976 y es administrado por la Corporación del Fondo Permanente del estado de Alaska.	La asignación de activos consiste en 53% de acciones, 29% de renta fija, 10% de activos reales y 8% de activos alternativos.
Brunei	Brunei Investment Authority General Reserve Fund	US\$30.000	Exportaciones de Petróleo	Propiedad del gobierno y administrado por la Agencia de Inversión de Brunei.	Inversiones Globales en activos financieros y reales. Estrategia de inversión y Portafolio desconocido
Corea del Sur	Korea Investment Corporation (KIC)	US\$20.000	Otro	Establecido en 2005 para administrar US\$20 mil millones de reservas, de las cuales US\$17 mil millones son del Banco de Korea y US\$3 mil millones del gobierno.	Los activos incluyen acciones y bonos definidos por la KIC Act, monedas extranjeras, derivados, etc.

<b>País</b>	<b>Nombre del Fondo</b>	<b>Total de Activos (US\$ millones)</b>	<b>Fuente de Financiamiento</b>	<b>Propiedad y Administración</b>	<b>Estrategia de Inversión y Asignación de Activos</b>
Canadá	Alberta Heritage Savings Trust Fund	US\$15.000 (31 marzo 2007)	Exportaciones de Petróleo	Propiedad del gobierno de la Provincia de Alberta, administrado por Alberta Finance.	Inversiones Globales. La asignación de activos consiste en 30% en renta fija, 45% en acciones, 10% en activos reales y 15% en activos alternativos.
Botswana	Pula Fund	Más de US\$5.000 <sup>2</sup>	Exportaciones de Diamantes	Poseído conjuntamente por el gobierno y el Banco de Botswana.	El fondo invierte en acciones e instrumentos de renta fija en economías industrializadas. No invierte en mercados emergentes, por su dependencia en commodities.
Nueva Zelandia <sup>5</sup>	New Zealand Superannuation Fund	Más de US\$10.500	Contribuciones de la Corona. Planifica aportar US\$1.512 millones anualmente durante los próximos 20 años.	El fondo es gobernado por una entidad de la Corona llamada Guardians of New Zealand Superannuation. Esta institución es encabezada por un directorio seleccionado por el Ministro de Finanzas.	Portafolio Meta: Acciones Globales 40,5%, Acciones locales 7,5%, Acciones de mercados emergentes 2,0%, Activos Alternativos 25,0%, Activos inmobiliarios 10,0% y Renta Fija 15,0%.
Chile <sup>6</sup>	Fondo de Reserva de Pensiones (FRP)	US\$2.452 (30 de junio 2008)	Superávit fiscal, con tope de 0,5% del PIB y piso de 0,2% del PIB.	Propiedad del Gobierno de Chile, administrados por el Banco Central de Chile en calidad de Agente Fiscal.	La actual asignación de activos es 100% en activos de renta fija. A junio de 2008, el portafolio estaba compuesto por 29% de activos bancarios y 71% de activos soberanos.
	Fondo de Estabilización Económico y Social (FEES)	US\$18.770 (30 de junio 2008)	Superávit fiscal (luego de realizado el aporte al FRP).	Propiedad del Gobierno de Chile, administrados por el Banco Central de Chile en calidad de Agente Fiscal.	La actual asignación de activos es 100% en activos de renta fija. A junio de 2008, el portafolio estaba compuesto por 29% de activos bancarios y 71% de activos soberanos.

Fuente: Construido en base a información del Global Financial Stability Report (GFSR), Anexo 1.2 Sovereign Wealth Funds, abril 2007, e información pública de sitios web del FMI y Morgan Stanley Research. Otros países con fondos soberanos de riqueza conocidos, pero cuya información no está disponible para efectos de comparación, son: Azerbaiján, Reino de Bahrein, Chad, Ecuador, Guinea Ecuatorial, Gabón, República Islámica de Irán, Irlanda, Kazajistán, Kiribati, Libia, Malasia, Mauritania, México, Omán, Qatar, Sudán, Taiwán, Timor del Este, Trinidad y Tobago, Uganda, y Venezuela.

1 Cifras estimadas por Morgan Stanley Research y PIMCO.

2 En estos países no hay FRS formales, pero la agencia monetaria maneja activos en moneda extranjera de parte de varias agencias del gobierno.

3 Anunciado en marzo de 2007.

4 Desde febrero de 2008 el Fondo de Estabilización del Petróleo está dividido en dos fondos diferentes, con distintos objetivos: Fondo de Estabilización y Fondo Nacional de Riqueza.

5 Información sitio web del fondo, marzo de 2008.

6 Información de Ministerio de Hacienda, junio 2008.

## V. SISTEMA DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE GESTIÓN - PRESUPUESTO POR RESULTADOS

---

Desde principios de los 90 - como parte de un conjunto más amplio de iniciativas de mejoramiento de la gestión pública - la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda ha desarrollado e introducido en el proceso presupuestario diferentes instrumentos de evaluación y control de gestión con el objeto de hacer más transparente y mejorar el análisis, la evaluación y formulación del presupuesto público, orientándolo cada vez más según el desempeño de sus diferentes acciones, programas o proyectos.

A partir de 2000, considerando los avances y experiencia de años anteriores, la Dirección de Presupuestos inició la implementación de un sistema de evaluación y control de gestión. Este tiene por objeto contribuir al mejoramiento de la eficiencia en la asignación y en el uso de los recursos públicos de los diferentes programas, proyectos e instituciones, propiciando además una mejor gestión de éstas. Esto ha permitido disponer de un modelo de evaluación y seguimiento del desempeño de la gestión presupuestaria, incorporando los conceptos de presupuesto por resultados en las diferentes etapas del proceso presupuestario (evaluación, formulación, discusión/aprobación, y ejecución), retroalimentando el ciclo de toma de decisiones. Toda la información generada a través de este sistema es pública y enviada al Congreso, propiciando la transparencia en el uso de los recursos públicos y la rendición de cuentas.

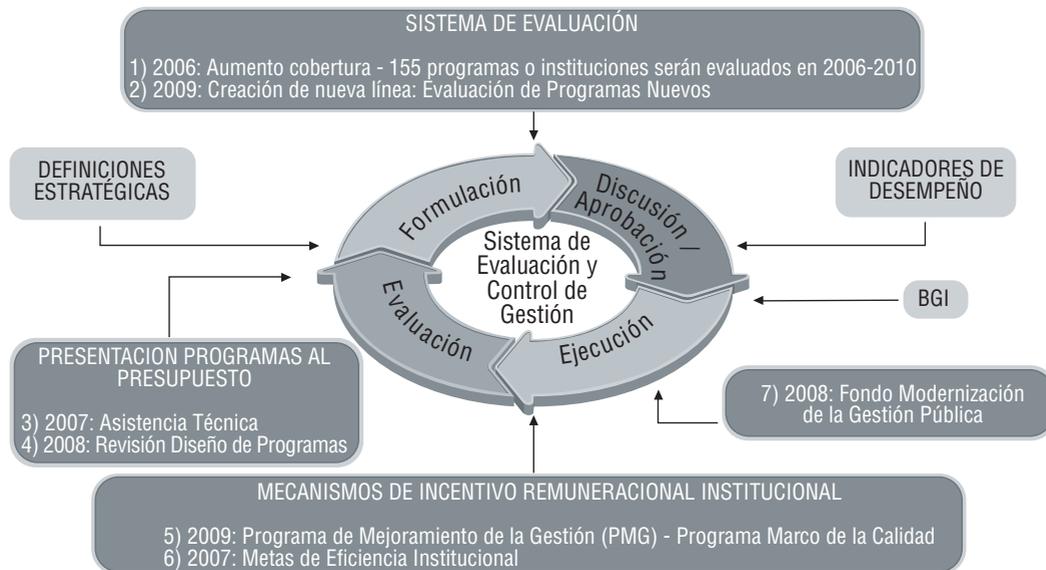
El sistema de evaluación y control de gestión mencionado comprende los siguientes instrumentos: definiciones estratégicas e indicadores de desempeño; evaluaciones de programas e instituciones; Balances de Gestión Integral (BGI) –documentos de cuenta pública elaborados por cada servicio–; formato de presentación de programas al presupuesto; mecanismos de incentivo remuneracional institucional, vinculando el pago por desempeño a los funcionarios, entre los que destacan los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG)<sup>49</sup>. Adicionalmente, desde 2008 se incorporó a este sistema el Fondo de Modernización de la Gestión Pública. Todos estos instrumentos están integrados al proceso presupuestario y poseen sinergia, derivada de su diseño conceptual y de los procedimientos que ordenan su implementación.

Durante la administración de la Presidenta Bachelet se ha potenciado el Sistema de Evaluación y Control de Gestión, incorporando 7 nuevos instrumentos o líneas de acción que permiten situar a este sistema en la vanguardia, actualizando los instrumentos de evaluación y control de gestión a niveles de la frontera mundial (Figura V.1).

---

49 Los PMG en los servicios públicos tienen su origen en la Ley N° 19.553 de 1998. Otros servicios públicos se han adscrito al PMG aún cuando son distintas leyes las que establecieron su incentivo institucional. En este caso se encuentran: el Servicio Nacional de Aduanas, Ley N° 19.479; la Comisión Chilena de Energía Nuclear, D.S. N° 511; y la Central de Abastecimientos del S.N.S.S., Subsecretaría de Redes Asistenciales, Fondo Nacional de Salud, Subsecretaría de Salud Pública e Instituto de Salud Pública, Ley N° 19.490. Adicionalmente forman parte del Sistema de Evaluación y Control de Gestión el mecanismo de incentivo institucional denominado Metas de Eficiencia Institucional (MEI) Ley N° 20.212 del 29 de agosto de 2007; y la Ley Médica 19.664, de 2000 que establece normas específicas para funcionarios de los Servicios de Salud.

**Cuadro V.1**  
**Sistema Evaluación y Control de Gestión**



Fuente: Dirección de Presupuestos.

A continuación se describen brevemente los avances en la aplicación de cada uno de estos instrumentos señalando la evaluación del proceso 2007, su aplicación en 2008 y las metas y desafíos para 2009.

## 1. Definiciones Estratégicas e Indicadores de Desempeño

Las Definiciones Estratégicas permiten establecer el propósito o razón de ser de la Institución y por lo tanto facilitan la orientación de acciones y recursos hacia el logro de los resultados esperados. Las definiciones estratégicas, por tanto, incorporan la misión, objetivos estratégicos, productos estratégicos (bienes y servicios que provee la institución), y sus clientes/usuarios/beneficiarios.

Los indicadores de desempeño son una herramienta que entrega información cuantitativa respecto al logro o resultado en la entrega de los productos estratégicos (bienes o servicios) generados por la institución. Asimismo, permiten realizar un seguimiento del cumplimiento parcial de los aspectos más relevantes incorporados en la formulación presupuestaria.

Desde 2001 las definiciones estratégicas e indicadores de desempeño son presentados por los servicios públicos en el Proyecto de Ley de Presupuestos. Ambos instrumentos tienen su origen en el proyecto piloto de 1993, que trabajó con 5 Servicios<sup>50</sup>. Esto, con el objetivo de incorporar información de desempeño que permita hacer un seguimiento y monitoreo a los aspectos más relevantes del presupuesto de cada servicio.

### 1.1 Evaluación de cumplimiento indicadores de desempeño 2007

En el proceso de elaboración del Presupuesto 2007, un total de 143 instituciones públicas presentó definiciones estratégicas y 139 comprometieron metas cuantitativas a través de indicadores de desempeño, presentando cada una de ellas un promedio de 10,4 indicadores. La evaluación del cumplimiento de dichas metas se efectuó durante el primer semestre de 2008 y fue presentada a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos en el documento “Evaluación de la Gestión Financiera del Sector Público en 2007 y Actualización de Proyecciones para 2008”<sup>51</sup>.

Como muestra el Cuadro V.1, se evaluó el cumplimiento de 1.443 indicadores comprometidos<sup>52</sup>, cumpliéndose un 93% de las metas de manera satisfactoria<sup>53</sup>. Si se consideran los casos de instituciones que por causas externas no cumplieron algún indicador, el porcentaje de cumplimiento global de los indicadores evaluados sube a 95%.

50 Los 5 Servicios Públicos fueron la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), el Servicio de Tesorerías, el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), el Instituto de Normalización Previsional (INP) y el Servicio de Impuestos Internos (SII). Los procesos de planificación estratégica fueron desarrollados por cada institución con el apoyo de empresas consultoras y generaron un conjunto de indicadores de desempeño asociados a las principales acciones desarrolladas por cada Servicio.

51 Ver Capítulo II, Evaluación de la Gestión Financiera del Sector Público en 2007 y Actualización de Proyecciones para 2008, Sección 7, Eficiencia en el Uso de los Recursos y Presupuesto por Resultados.

52 En el proyecto de Ley de Presupuestos 2007 se comprometieron 1.445 indicadores, evaluándose 1.443 indicadores debido a que para 2 de ellos no correspondía medición en 2007.

53 Se entiende por cumplida una meta cuando presenta un cumplimiento mayor al 95%.

**Cuadro V.1**  
**Indicadores de Desempeño y Cumplimiento 2007 por Ministerio**

Ministerio	Número de Instituciones	Total Indicadores Evaluados	% (Indicadores Cumplidos/ Indicadores Evaluados)	% Promedio de Cumplimiento	% Promedio de Cumplimiento Considerando Causa externa
Ministerio de Agricultura	6	80	94	94	99
Ministerio de Bienes Nacionales	1	14	100	100	100
Ministerio de Defensa Nacional	4	34	83	88	93
Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción	12	135	83	83	91
Ministerio de Educación	7	122	90	91	94
Ministerio de Hacienda	12	92	96	95	98
Ministerio de Justicia	7	68	94	95	100
Ministerio de Minería	5	60	97	97	99
Ministerio de Obras Públicas	14	106	94	95	97
Ministerio de Planificación	6	64	89	88	97
Ministerio de Relaciones Exteriores	5	42	90	92	92
Ministerio de Salud	7	113	86	87	89
Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones	3	36	98	98	100
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	15	117	85	87	92
Ministerio de Interior	18	183	93	92	95
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	10	100	96	96	96
Ministerio de Secretaría General de Gobierno	3	42	94	94	94
Ministerio de Secretaría General de la Presidencia	3	28	96	93	93
Presidencia de la República	1	7	100	100	100
<b>Total</b>	<b>139</b>	<b>1.443</b>	<b>91</b>	<b>93</b>	<b>95</b>

Fuente: Dirección de Presupuestos.

La evaluación de cumplimiento de las metas se basó en antecedentes presentados en los BGI de los Servicios Públicos (Sección 5) e información complementaria solicitada. Los BGI fueron enviados al Congreso en mayo de 2007<sup>54</sup>. Los incumplimientos de las metas comprometidas tienen su explicación en dificultades de gestión interna o sobrestimaciones de metas debido, en algunos casos, a insuficiente información de años previos.

## 1.2 Definiciones estratégicas e indicadores de desempeño comprometidos para 2009

En el Proyecto de Ley de Presupuestos 2009 153 Servicios presentan definiciones estratégicas y 146 instituciones públicas<sup>55</sup> comprometen 1.471 indicadores, con un promedio de 10,1 indicadores por servicio. Un 66% de los indicadores presentados corresponde a la dimensión de eficacia, lo que representa una variación de 3 puntos porcentuales en relación al 63% de 2008 (Cuadro V.2).

<sup>54</sup> Los Balance de Gestión Integral (BGI) con la cuenta pública de 2007 fueron enviados al H. Congreso Nacional el 29 de mayo de 2008 a través de los oficios N° 509 enviado al H. Presidente del Senado, N° 510 al H. Presidente de la Cámara de Diputados y N° 511, al H. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

<sup>55</sup> Se exceptúan algunos servicios en los que, debido a su misión, resulta más difícil evaluar su desempeño a través de indicadores, como por ejemplo el Consejo de Rectores.

En el proceso de formulación presupuestaria para 2009 un 17% de los indicadores mide resultados intermedios o finales y un 69% mide resultados en el ámbito del producto y sus atributos, como se observa en el Cuadro V.3.

**Cuadro V.2**  
**Indicadores de Desempeño 2009 por Dimensión por Ministerio**

Ministerio	N° de					Total Indicadores	Distribución Porcentual
	Instituciones	Eficacia	Eficiencia	Economía	Calidad		
Ministerio de Agricultura	6	50	7	10	10	77	5,2%
Ministerio de Bienes Nacionales	1	9	0	1	1	11	0,7%
Ministerio de Defensa Nacional	7	21	3	7	15	46	3,1%
Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción	13	82	19	13	40	154	10,5%
Ministerio de Educación	7	72	4	2	15	93	6,3%
Ministerio de Hacienda	12	68	14	5	22	109	7,4%
Ministerio de Justicia	7	48	2	1	19	70	4,8%
Ministerio de Minería	5	32	5	9	10	56	3,8%
Ministerio de Obras Públicas	14	65	1	4	28	98	6,7%
Ministerio de Planificación	6	56	3	2	5	66	4,5%
Ministerio de Relaciones Exteriores	5	29	2	2	6	39	2,7%
Ministerio de Salud	7	40	11	11	31	93	6,3%
Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones	3	23	0	0	13	36	2,4%
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	17	126	15	11	2	154	10,5%
Ministerio de Interior	19	141	13	26	23	203	13,8%
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	10	55	7	7	36	105	7,1%
Ministerio de Secretaría General de Gobierno	3	28	0	0	1	29	2,0%
Ministerio de Secretaría General de la Presidencia	3	21	3	1	1	26	1,8%
Presidencia de la República	1	4	1	0	1	6	0,4%
<b>Total</b>	<b>146</b>	<b>970</b>	<b>110</b>	<b>112</b>	<b>279</b>	<b>1.471</b>	<b>100,0%</b>
<b>Distribución Porcentual</b>		<b>66%</b>	<b>7%</b>	<b>8%</b>	<b>19%</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Dirección de Presupuestos.

**Cuadro V.3**  
**Indicadores de Desempeño 2009 por Ámbito de Control por Ministerio**

Ministerio	Proceso	Producto	Resultado			Total Indicadores	Distribución Porcentual
			Intermedio	Final	Total		
Ministerio de Agricultura	7	53	16	1	17	77	5,2%
Ministerio de Bienes Nacionales	3	8	0	0	0	11	0,7%
Ministerio de Defensa Nacional	0	33	4	9	13	46	3,1%
Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción	9	115	27	3	30	154	10,5%
Ministerio de Educación	4	68	18	3	21	93	6,3%
Ministerio de Hacienda	6	74	19	10	29	109	7,4%
Ministerio de Justicia	4	52	10	4	14	70	4,8%
Ministerio de Minería	6	44	4	2	6	56	3,8%
Ministerio de Obras Públicas	11	79	7	1	8	98	6,7%
Ministerio de Planificación	3	44	15	4	19	66	4,5%
Ministerio de Relaciones Exteriores	8	25	3	3	6	39	2,7%
Ministerio de Salud	18	57	13	5	18	93	6,3%
Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones	2	18	13	3	16	36	2,4%
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	36	96	17	5	22	154	10,5%
Ministerio de Interior	62	137	4	0	4	203	13,8%
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	11	78	12	4	16	105	7,1%
Ministerio de Secretaría General de Gobierno	4	22	2	1	3	29	2,0%
Ministerio de Secretaría General de la Presidencia	6	15	4	1	5	26	1,8%
Presidencia de la República	3	3	0	0	0	6	0,4%
<b>Total</b>	<b>203</b>	<b>1.021</b>	<b>188</b>	<b>59</b>	<b>247</b>	<b>1.471</b>	<b>100,0%</b>
<b>Distribución Porcentual</b>	<b>14%</b>	<b>69%</b>	<b>13%</b>	<b>4%</b>	<b>17%</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Dirección de Presupuestos.

## 2. Evaluación de Programas e Instituciones

Con el objeto de disponer de información que apoye la gestión, el análisis y toma de decisiones de asignación de recursos públicos, a partir de 1997 el gobierno ha desarrollado diferentes líneas de evaluación ex-post. Inicialmente se incorporó la evaluación de programas públicos a través de la línea denominada Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG). Con posterioridad, en 2001 se incorporó la línea de Evaluación de Impacto de programas (EI) y, en 2002, la evaluación institucional denominada Evaluación Comprehensiva del Gasto (ECG). Estas líneas tienen su origen en protocolos suscritos con el Congreso con el objeto de mejorar la asignación y uso de los recursos públicos. En 2003 se estableció la obligatoriedad legal de efectuar evaluaciones de programas públicos<sup>56</sup>.

La línea EPG se basa en la metodología de marco lógico utilizada por organismos multilaterales de desarrollo, como el Banco Mundial y el BID. Dicha metodología permite evaluar la consistencia de los objetivos y diseño del programa, aspectos de su organización y gestión y sus resultados a nivel de producto (cobertura, focalización, entre otros), utilizando para ello información existente que maneja el programa o institución evaluada<sup>57</sup>. Estas evaluaciones tienen una duración aproximada de cinco meses, iniciándose en enero y finalizando oportunamente para incluir sus resultados en la toma de decisiones en relación a la formulación del presupuesto de los programas evaluados. Las evaluaciones EPG son realizadas por paneles de expertos seleccionados a través de un concurso público.

<sup>56</sup> Artículo 52 del D.L. N° 1.263 de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado.

<sup>57</sup> En algunos casos en que se ha considerado necesario y compatible con los plazos, se han efectuado estudios complementarios principalmente orientados a recoger nueva información o sistematizar la existente.

Considerando que, en general, la metodología de marco lógico utilizada en la línea EPG se aplica haciendo uso de la información disponible por el programa, y en un período de tiempo relativamente corto, algunos juicios evaluativos sobre resultados finales de los programas muchas veces son no conclusivos. Dado lo anterior, a partir de 2001 se incorporó la línea de Evaluaciones de Impacto de programas públicos, que evalúa los mismos conceptos que la línea EPG y además permite evaluar resultados intermedios y finales en los beneficiarios, utilizando instrumentos de recolección de información (encuestas, focus groups y entrevistas, entre otros), grupos de control y técnicas econométricas. Tienen una duración aproximada de 12 meses y son realizadas por universidades o empresas consultoras seleccionadas a través de licitación pública.

Por otra parte, la línea de Evaluación Comprehensiva del Gasto evalúa una o más instituciones, abarcando aspectos de su diseño institucional (estructura institucional y la distribución de funciones entre las distintas unidades de trabajo), consistencia de sus definiciones estratégicas, aspectos de gestión y resultados. Tienen una duración aproximada de diez meses y son realizadas por universidades o empresas consultoras seleccionadas a través de licitación pública.

Toda la información generada por las tres líneas de evaluación es de carácter público, lo que se concreta a través del envío formal de los informes finales de cada evaluación al Congreso Nacional y a las instituciones públicas con responsabilidades sobre la toma de decisiones que afectan al programa respectivo, estando dichos informes disponibles en el sitio web de la Dirección de Presupuestos. A partir de 2003 los resultados de las evaluaciones también son presentados ante la Comisión Especial Mixta de Presupuestos del Congreso. Además, informes de síntesis de las evaluaciones forman parte de la información que acompaña al Proyecto de Ley de Presupuestos de cada año.

A lo largo de todo el período, incluyendo el ciclo 2008, el Programa de Evaluación ha evaluado un total de 254 programas públicos y 25 instituciones (Cuadro V.4). Actualmente está en proceso la evaluación de impacto de 22 programas (10 correspondientes al proceso 2007 y 12 correspondientes al proceso 2008), y la evaluación comprehensiva del gasto de 7 instituciones correspondientes a 2008.

<b>Cuadro V.4</b>											
<b>Evaluaciones 1997 – 2008</b>											
<b>(Número de Programas/Instituciones Evaluadas)</b>											
	1997-99	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Evaluación Programas Gubernamentales (EPG) (N° de Programas)	80	18	19	15	13	13	16	13	14	16	217
Evaluaciones de Impacto (EI) (N° de Programas)			2	4	4	14	6	7	(10)	(12)	59
Evaluaciones Comprehensivas del Gasto (ECG) (N° de Instituciones)				8	2	4	5	2	4	(7)	32
<b>Total</b>	<b>80</b>	<b>18</b>	<b>21</b>	<b>27</b>	<b>19</b>	<b>31</b>	<b>27</b>	<b>22</b>	<b>28</b>	<b>35</b>	<b>308</b>

Notas:

( ) Evaluaciones en proceso.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Las evaluaciones realizadas culminan con un conjunto de recomendaciones que abordan los problemas detectados y que requieren ser mejorados, e identifican los principales elementos técnicos a considerar en los cambios sugeridos. Considerando estas recomendaciones es posible clasificar a los programas en 5 categorías. Así, entre los años 2000-2008, de un total de 174 programas evaluados, incluyendo 37 a través de la línea de impacto, un 27% ha debido realizar un rediseño sustantivo del programa, un 37% ha debido realizar modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna del programa, y un 23% ha debido realizar ajustes menores con el objeto de perfeccionar sus sistemas de información, monitoreo u otros procesos administrativos. Por otra parte, en un 6% de los casos se ha recomendado una reubicación institucional, mientras que un 7% ha debido finalizar o ser reemplazado íntegramente en consideración a sus resultados y/o a que sus objetivos ya no responden adecuadamente a las nuevas necesidades y/o han debido ser absorbidos por la función institucional (Cuadro V.5).

**Cuadro V.5**  
**Recomendaciones- Implicancias Programas Evaluados**  
**Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) – Impacto (EI). Años 2000 a 2008**

Categorías de Efectos	Número de Programas	Porcentaje de Programas
<b>1.- Ajustes Menores</b> Programas que requieren de pequeños ajustes, tales como perfeccionar sus sistemas de información, monitoreo y seguimiento; precisar algunos aspectos de diseño y/o ajustar procesos administrativos o de gestión interna.	40	23%
<b>2.- Modificaciones en el Diseño y/o Procesos de Gestión Interna del Programa</b> Programas que requieren incorporar cambios en el diseño de alguno de sus componentes y/o actividades, o en sus procesos de gestión interna (ej.: revisar criterios de focalización, implementar sistemas de información que permitan un mejor seguimiento y monitoreo de sus resultados, perfeccionar la coordinación interna y/o externa y fortalecer las capacidades institucionales).	64	37%
<b>3.- Rediseño Sustantivo del Programa</b> Programas que requieren reformulaciones o reestructuraciones profundas en su diseño y/o en su estructura organizacional y/o en sus procesos de gestión interna; o completar aspectos sustantivos del diseño necesarios para lograr los objetivos.	47	27%
<b>4.- Reubicación Institucional</b> Programas que en atención a sus objetivos requieren cambio de dependencia institucional hacia el Ministerio o Servicio responsable de la ejecución de la política pública a la que corresponde el programa.	11	6%
<b>5.- Finalización o Reemplazo Íntegro del Programa</b> Programas que requieren modificaciones tan sustantivas que equivalen a su reemplazo íntegro; o que finalizan su período de ejecución comprometido y en consideración a sus resultados y/o vigencia del problema que dio origen al programa, no se justifica extenderlo por otro período; o que en atención a sus resultados no mantienen sus asignaciones presupuestarias.	12	7%
<b>TOTAL PROGRAMAS</b>	<b>174</b>	<b>100%</b>

Fuente: Dirección de Presupuestos.

En el caso de la Evaluación Comprehensiva del Gasto, entre 2002-2007, de un total de 25 instituciones, un 20% ha tenido como efecto ajustes menores, principalmente en definiciones estratégicas y sistemas de información y seguimiento, un 68% de ellas ha debido introducir modificaciones en el diseño o gestión interna, mientras que un 12% ha debido realizar un rediseño sustantivo de parte importante de su estructura organizacional o en su gestión institucional (Cuadro V.6).

**Cuadro V.6**  
**Recomendaciones – Implicancias Instituciones Evaluadas**  
**Evaluación Comprehensiva del Gasto (ECG). Años 2002 a 2007**

Categorías de Efectos	Número de Instituciones	Porcentaje de Instituciones
<b>1.- Ajustes Menores</b> Considera instituciones que requieren de ajustes de grado menor, tales como el perfeccionamiento de sus definiciones estratégicas, de sus sistemas de información, monitoreo y seguimiento y de la medición de sus resultados.	5	20%
<b>2.- Modificaciones en el Diseño o Gestión Interna</b> Considera instituciones que requieren incorporar modificaciones, ya sea en el diseño de parte de su estructura organizacional, algunas de sus definiciones estratégicas y/o en su gestión interna (revisión de procesos claves tales como asignación y transferencia de recursos, incentivos y relación con agentes ejecutores, rendición de cuentas y diseño e implementación de sistemas de información que permitan el seguimiento y monitoreo de sus resultados).	17	68%
<b>3.- Rediseño Sustantivo en el Diseño o Gestión Institucional</b> Considera instituciones que requieren reformulaciones o reestructuraciones profundas, ya sea en el diseño de parte importante de su estructura organizacional, de sus definiciones estratégicas y en su gestión interna.	3	12%
<b>TOTAL INSTITUCIONES</b>	<b>25</b>	<b>100%</b>

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Desde 2000 las recomendaciones señaladas en las evaluaciones han sido analizadas por los profesionales de las instituciones responsables de los programas evaluados en forma conjunta con profesionales de la Dirección de Presupuestos. Este proceso ha finalizado con la definición de compromisos institucionales entre la Dirección de Presupuestos y la institución responsable del programa evaluado, los que permiten abordar las recomendaciones que derivan de las evaluaciones, señalando la forma particular en que se dará respuesta a los problemas o insuficiencias detectadas y los plazos para ello. El mismo procedimiento también se ha aplicado en el caso de las evaluaciones comprehensivas del gasto realizadas a instituciones públicas.

El trabajo de revisión del cumplimiento de los compromisos institucionales constituye la base de un proceso de seguimiento riguroso, pertinente y regular, que ha permitido monitorear la incorporación de las medidas acordadas. De este modo, a partir de 2001 ha sido posible que la información resultante del seguimiento se incorpore en los procesos de trabajo del ciclo presupuestario.

Los resultados del seguimiento de compromisos de programas e instituciones evaluadas muestran que sobre un universo de 163 programas y 20 instituciones<sup>58</sup>, de un total de 3.606 compromisos establecidos con plazos anteriores y hasta el 30 de junio de 2008, se ha cumplido completamente el 82%; en forma parcial 11%, mientras que 6% no se ha cumplido en el período establecido. Por otro lado, es posible apreciar que el 99% de los compromisos de las 18 evaluaciones realizadas en 2000 han sido cumplidos, existiendo 17 programas que han cumplido con la totalidad de los compromisos establecidos y, por tanto, han egresado del seguimiento. En el período 1999-2007 existen 89 programas y 5 instituciones que han egresado del seguimiento, habiendo cumplido con los compromisos adquiridos (Cuadro V.7).

<sup>58</sup> El número de programas e instituciones que están bajo seguimiento de compromisos no coincide estrictamente con el número de programas e instituciones evaluadas (Cuadro V.5 y V.6), debido a que en algunos casos éstos están incorporados al servicio responsable, y en otros casos el servicio asume compromisos transversales que no son atribuibles al programa o institución evaluada. Adicionalmente, el Cuadro V.5 considera los programas evaluados en 2008 en la línea EPG y el Cuadro V.6 las instituciones evaluadas en la línea ECG del proceso 2007, los que están en proceso de formulación de compromisos.

**Cuadro V.7**  
**Porcentaje de Cumplimiento de Compromisos de las Evaluaciones de Programas e**  
**Instituciones al 30 de Junio de 2008, según año de evaluación (1999-2007)**

Año de Evaluación	Calificación			Traspaso de Compromisos <sup>1</sup>	Nº Programas	Nº Instituciones	Nº de Egresados de Seguimiento <sup>2</sup>		Nº Total de Compromisos
	Cumplido	Parcialmente Cumplido	No Cumplido				Programas	Instituciones	
1999	100%	0%	0%	-	15	-	15	-	49
2000	99%	1%	0%	-	18	-	17	-	148
2001	93%	0%	0%	7%	22	-	20	-	521
2002	98%	2%	0%	-	18	6	15	5	568
2003	95%	4%	1%	-	14	2	9	0	474
2004	88%	9%	3%	-	22	4	10	0	509
2005	73%	16%	11%	-	24	6	3	0	774
2006	52%	30%	18%	-	16	2	0	0	392
2007	28%	49%	23%	-	14	0	0	0	171
<b>Total</b>	<b>82%</b>	<b>11%</b>	<b>6%</b>	<b>1%</b>	<b>163</b>	<b>20</b>	<b>89</b>	<b>5</b>	<b>3.606</b>

Notas:

1 Corresponde a compromisos pendientes que han sido traspasados al seguimiento de compromisos de evaluaciones posteriores de programas o instituciones.

2 Incluye programas/instituciones egresados de seguimiento cuyos compromisos pendientes se han incorporado a otras evaluaciones posteriores.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Respecto del cumplimiento de compromisos por parte de los ministerios, es el Ministerio de Educación el que cuenta con un mayor número de programas evaluados (28), habiendo cumplido el 83% de los compromisos adquiridos. Le siguen el Ministerio de Planificación, con 18 programas y 1 institución evaluada y 89% de los compromisos cumplidos; el Ministerio de Economía, con 16 programas evaluados y 88% de cumplimiento; y el Ministerio del Interior con 13 programas evaluados y 81% de cumplimiento. En contraste, el Ministerio de Agricultura posee 13 programas y 12 instituciones evaluadas, habiendo cumplido el 75% de sus compromisos (Cuadro V.8).

**Cuadro V.8**  
**Cumplimiento de Compromisos Programas /Instituciones Evaluadas**  
**Resumen de Compromisos por Ministerio Años 1999 al 2007**

Porcentaje de Cumplimiento de Compromisos Ministerio	Calificación		Traspaso de Compromisos <sup>1</sup>	N° Total de Compromisos al 30/06/2008 <sup>2</sup>	N° Programas	N° Instituciones	
	Cumplido	Parcialmente Cumplido					No Cumplido
Ministerio de Agricultura	75%	15%	10%	-	569	13	12
Ministerio de Defensa	88%	12%	0%	-	114	2	4
Ministerio de Economía							
Fomento y Reconstrucción	88%	7%	5%	-	278	16	0
Ministerio de Educación	83%	13%	4%	-	595	28	0
Ministerio de Relaciones Exteriores	95%	3%	2%	-	118	7	0
Ministerio de Hacienda	84%	6%	10%	-	82	3	1
Ministerio del Interior	81%	9%	10%	-	220	13	0
Ministerio de Justicia	83%	13%	4%	-	165	8	0
Ministerio de Planificación	89%	6%	4%	1%	354	18	1
Ministerio de Minería	74%	18%	8%	-	61	3	0
Ministerio de Obras Públicas	78%	14%	8%	-	118	8	1
Ministerio de Salud	85%	13%	2%	-	119	10	0
Ministerio Secretaria							
General de Gobierno	70%	15%	6%	9%	252	5	0
Ministerio de Secretaría							
General de la Presidencia	81%	11%	8%	-	116	6	0
Ministerio de Trabajo y							
Previsión Social	85%	7%	4%	4%	195	9	1
Ministerio de Transporte y							
Telecomunicaciones	95%	5%	0%	-	84	4	0
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	77%	11%	12%	-	151	9	0
Ministerio de Bienes Nacionales	100%	0%	0%	-	15	1	0
<b>Total General</b>	<b>82%</b>	<b>11%</b>	<b>6%</b>	<b>1%</b>	<b>3.606</b>	<b>163</b>	<b>20</b>

Notas:

1 Corresponde a compromisos pendientes, traspasados al seguimiento de compromisos 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: Dirección de Presupuestos

## 2.1. Proceso de evaluación 2008

Considerando el período de duración de las evaluaciones de acuerdo a las distintas líneas, actualmente se encuentra finalizado el proceso de evaluación 2008 a través de la línea EPG (Cuadro V.9). Las evaluaciones de impacto y comprehensivas del gasto del proceso 2008 se encuentran en desarrollo y sus resultados serán enviados al Congreso Nacional y publicados en el sitio web de la Dirección de Presupuestos una vez finalizadas, durante el primer semestre de 2009.

En el primer semestre de 2008 se evaluaron 16 programas públicos a través de la línea de EPG. El cuadro siguiente resume los resultados de acuerdo a la implicancia y magnitud de las modificaciones que deben realizarse.

**Cuadro V.9**  
**Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG). Proceso 2008**  
**Recomendaciones-Implicancias**

<b>Categorías de Efectos</b>	<b>Nombre del Programa</b>
<p><b>1.- Ajustes Menores</b>  Programas que requieren de pequeños ajustes, tales como perfeccionar sus sistemas de información, monitoreo y seguimiento; precisar algunos aspectos de diseño y/o ajustar procesos administrativos o de gestión interna.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes-Consejo Nacional de la Cultura y las Artes</li> <li>- Programa Tratamiento de Obesidad – MINSAL/ FONASA</li> <li>- Programa de Cooperación Técnica – AGCI</li> <li>- Centros de Asistencia a Víctimas de Atentados Sexuales – Policía de Investigaciones</li> </ul>
<p><b>2.- Modificaciones en el Diseño y/o Procesos de Gestión Interna del Programa</b>  Programas que requieren incorporar cambios en el diseño de alguno de sus componentes y/o actividades, o en sus procesos de gestión interna (ej.: revisar criterios de focalización, implementar sistemas de información que permitan un mejor seguimiento y monitoreo de sus resultados, perfeccionar la coordinación interna y/o externa y fortalecer las capacidades institucionales).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de Infraestructura Rural (PIRDT) – SUBDERE</li> <li>- Fondo de Tierras y Aguas Indígenas – CONADI</li> <li>- Programa Intervenciones Urbanas Integrales – Subsecretaría de Vivienda</li> <li>- Programa de Educación Especial Diferencial – Subsecretaría de Educación</li> <li>- Centros de Atención Integral a Víctimas de Delitos Violentos CAJ – Subsecretaría de Justicia</li> <li>- Unidad de Atención a Víctimas – Subsecretaría de Interior</li> </ul>
<p><b>3.- Rediseño Sustantivo del Programa</b>  Programas que requieren reformulaciones o reestructuraciones profundas en su diseño y/o en su estructura organizacional y/o en sus procesos de gestión interna; o completar aspectos sustantivos del diseño necesarios para lograr los objetivos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de Ayudas Técnicas – FONADIS</li> <li>- Promoción y Desarrollo de la Mujer (PRODEMU) – SERNAM</li> <li>- Bonificación Prácticas Profesionales de EMTP – JUNAEB</li> </ul>
<p><b>4.- Reubicación Institucional</b>  Programas que en atención a sus objetivos requieren cambio de dependencia institucional hacia el Ministerio o Servicio responsable de la ejecución de la política pública a la que corresponde el programa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa País de Eficiencia Energética – CNE</li> <li>- Programa de Prevención y Control de la Contaminación – CONAMA</li> <li>- Programa de Recursos Naturales y Biodiversidad – CONAMA</li> </ul>
<p><b>5.- Finalización o Reemplazo Íntegro del Programa</b>  Programas que requieren modificaciones tan sustantivas que equivalen a su reemplazo íntegro; o que finalizan su período de ejecución comprometido y en consideración a sus resultados y/o vigencia del problema que dio origen al programa, no se justifica extenderlo por otro período; o que en atención a sus resultados no mantienen sus asignaciones presupuestarias.</p>	

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Existe una situación particular con la evaluación del Programa de Atención a Víctimas del Ministerio Público, dado que éste organismo manifestó a DIPRES que tal evaluación no le era aplicable, fundamentalmente por tratarse de un órgano autónomo constitucional, independiente de los poderes públicos. Esta situación fue informada a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos en abril y julio de este año<sup>59</sup>.

59 Oficio N° 398 del 14 de abril de 2008 y Capítulo IV, Evaluación de la Gestión Financiera del Sector Público en 2007 y Actualización de Proyecciones para 2008, Sección 1. Eficiencia en el Uso de los Recursos y Presupuesto por Resultados.

### 3. Presentación de Programas al Presupuesto

La incorporación de un formato de presentación de programas al Presupuesto a partir de la formulación de Presupuestos de 2001, ha permitido disponer de información de mejor calidad y en un orden más apropiado para su revisión y análisis. Esto ha contribuido a mejorar los procesos de toma de decisiones presupuestarias, permitiendo que los recursos incrementales se asignen considerando las mejores nuevas iniciativas y las ampliaciones de los mejores programas existentes.

Desde la formulación del Presupuesto 2008, y tal como se ha comprometido en el Protocolo de Acuerdo 2007, se estableció el uso obligatorio del Formato de Presentación (formulario E) en los casos de nuevos programas, ampliaciones y/o reformulaciones de los programas existentes. En la formulación del presupuesto 2009 adicionalmente a estos casos, se solicitó que fueran presentados en formulario E aquellos programas que recibieron asistencia técnica durante el primer trimestre de 2008.

La Dirección de Presupuestos, con el objetivo de perfeccionar el diseño y mejorar la calidad de la información presentada en la formulación presupuestaria de 2008 otorgó asistencia técnica a 111 programas<sup>60</sup>, permitiendo contar con mejor información para la formulación del proyecto de Ley de Presupuestos de 2009.

En el proceso de formulación del Presupuesto 2009, el Departamento de Asistencia Técnica de la División de Control de Gestión, creado a fines de 2007, revisó 346 programas presentados en el formulario E, de los cuales un 18% correspondía a programas nuevos y un 77% a solicitudes de ampliación y/o reformulación de programas existentes. El resto eran programas que habían recibido asistencia técnica (18). Esta revisión entregó información que fue utilizada durante la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuestos 2009, considerando su relación con los compromisos ministeriales establecidos para el período 2006-2010.

---

<sup>60</sup> De estos 111 programas, 82 corresponden a programas antiguos que sufrieron reformulaciones o ampliaciones importantes en 2008, y 29 a programas iniciados en la actual administración (2006-2008), 8 a programas cuya ejecución se inició en 2008.

## 4. Mecanismo de Incentivo Institucional

### 4.1. Programas de Mejoramiento de la Gestión

Los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG) en los servicios públicos tienen su origen en la Ley N°19.553 de 1998, asociando el cumplimiento de objetivos de gestión a un incentivo de carácter monetario para los funcionarios<sup>61</sup>. Los PMG cubren a un total de 186 instituciones<sup>62</sup> y más de 68.000 funcionarios, formando parte de los mecanismos de incentivo de remuneraciones de tipo institucional aplicados en la administración pública de nuestro país. Asimismo, se enmarca en la política de recursos humanos establecida para los funcionarios públicos en el que los aumentos de remuneraciones cuentan con un componente fijo y otro variable, este último ligado al desempeño. Los progresos en el desempeño se espera permitan que los funcionarios públicos obtengan mejoramientos asociados al acceso a más y mejor capacitación, mejoramiento de sus ambientes laborales, entre otros beneficios. Asimismo, el PMG es parte del sistema de evaluación y control de gestión del gobierno central, y por tanto contribuye con sistemas de gestión con el objeto de mejorar la gestión pública especialmente la provisión de bienes y servicios a la ciudadanía, con énfasis en el mejoramiento de la calidad del gasto público (Figura V.2)

**Figura V.2**  
**Programa de Mejoramiento de Gestión**



Fuente: Dirección de Presupuestos.

Desde 2000 los PMG se han estructurado sobre la base de un conjunto de áreas comunes para todas las instituciones del sector público, denominado Programa Marco Básico. Éste incluye 11 sistemas de gestión en las áreas de recursos humanos, atención de usuarios, planificación/control de gestión/gestión territorial, administración financiera y enfoque de género (Cuadro V.10).

61 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 2009 a un incremento de 7% de sus remuneraciones 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%. Para 2010 estos porcentajes aumentan a 7,6% y 3,8% respectivamente, de acuerdo a la gradualidad establecida en la Ley N° 20.212.

62 En 2008 se incorporaron a los 178 servicios que tradicionalmente han comprometido PMG, los 8 servicios creados en las nuevas regiones de Arica y Parinacota y de Los Ríos.

El Programa Marco Básico incluye entre 4 y 6 etapas de desarrollo o estados de avance posibles de los sistemas de gestión incluidos. Cada etapa es definida especificando claramente sus contenidos y exigencias, de modo tal que con el cumplimiento de la etapa final el sistema se encuentre implementado según sus características y requisitos preestablecidos. Esta definición considera un ordenamiento lógico del desarrollo de cada sistema desde lo más básico, partiendo por una etapa de diagnóstico del grado de desarrollo inicial del sistema, siguiendo por una etapa de diseño que considera el diagnóstico, continuando con una o más etapas de implementación, para terminar con la etapa de evaluación de la implementación, para hacer los ajustes necesarios. Esto, en la lógica del mejoramiento continuo. Las instituciones comprometen el desarrollo de una determinada etapa para cada uno de los 11 sistemas de gestión actualmente definidos en el programa marco, estableciendo prioridades y ponderaciones para cada uno de los sistemas<sup>63</sup>. La validación técnica de los requisitos técnicos incorporados en cada etapa y sistema es interna al sector público, apoyado por una red de expertos conformada por instituciones públicas con expertise en el desarrollo de estos sistemas<sup>64</sup>.

En 2005 se creó el Programa Marco Avanzado, que incorpora el proceso de certificación bajo la norma ISO 9001:2000 de 7 sistemas del PMG, a través de organismos externos, incorporando los conceptos de la norma relativos al sistema de gestión de la calidad y otorgando mayor transparencia y objetividad al desarrollo de los sistemas del PMG. Los sistemas incluidos en el Programa Marco Avanzado son 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. Su aplicación se hace gradualmente, incorporando dos sistemas posibles de certificar cada año y existiendo cuatro nuevas etapas (preparación para la certificación, certificación y dos etapas de mantenimiento de la certificación)<sup>65</sup>.

---

63 Para cada sistema se debe señalar si corresponde a un objetivo de alta, mediana o menor prioridad. El programa debe contener al menos uno de cada uno. Asimismo, se ha establecido por parte de los Ministros de Interior, Hacienda y Secretaría General de la Presidencia una ponderación mínima de 5%.

64 Las instituciones públicas son: la Dirección Nacional del Servicio Civil (Capacitación y Evaluación del Desempeño), la Superintendencia de Seguridad Social (Higiene-Seguridad y Mejoramientos de Ambientes de Trabajo), SEGEGOB (Sistema Integral de Atención Ciudadana), Subsecretaría de Economía (Gobierno Electrónico), DIPRES (Planificación/Control de Gestión y Adm. Financiero-Contable), CAIGG (Auditoría Interna), Contraloría General de la República (Adm. Financiero-Contable), Dirección de Compras y Contratación Pública (Compras), SUBDERE (Gestión Territorial) y SERNAM (Enfoque de Género).

65 Respecto del primer aspecto de la gradualidad, los servicios ingresan al Programa Marco Avanzado incorporando dos sistemas en el primer año y al menos dos sistemas en los años siguientes, hasta incorporar todos los sistemas del Programa Marco Avanzado, con la excepción de los sistemas de Enfoque de Género y Gestión Territorial.

**Cuadro V.10**  
**Áreas de Mejoramiento, Sistemas, Etapas de Desarrollo**  
**Programa Marco Básico y Avanzado**

Áreas de Mejoramiento	Sistemas	Objetivos de Gestión 2008	
		Etapas de Desarrollo o Estados de Avance - PMBásico	Etapas de Desarrollo o Estados de Avance - PMAvanzado
Recursos Humanos	Capacitación	4	4
	Higiene-Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo	4	4
	Evaluación de Desempeño	4	4
Calidad de Atención a Usuarios	Sistema Integral de Atención Ciudadana	6	4
	Gobierno Electrónico	6	-
Planificación / Control / Gestión Territorial	Planificación / Control de Gestión	6	4
	Auditoría Interna	4	4
	Gestión Territorial	4	-
Administración Financiera	Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público	6	4
	Administración Financiero-Contable	5	-
Enfoque de Género	Enfoque de Género	4	-

Fuente: Dirección de Presupuestos.

#### 4.1.1 Cumplimiento de los PMG en 2007

La evaluación de los PMG 2007 arrojó como resultado que el 81,4% de las instituciones logró entre 90% y 100% de sus objetivos comprometidos, recibiendo más de 64 mil funcionarios una asignación equivalente al 6,3% de sus remuneraciones. Esto significó un aumento en el porcentaje de instituciones que se ubicó en el tramo superior de cumplimiento con respecto a la evaluación del cumplimiento del PMG 2006, cuando un 78% se ubicó en este tramo<sup>66</sup> (Cuadro V.11).

**Cuadro V.11**  
**Programas de Mejoramiento de la Gestión 2007**

Porcentaje de Asignación por Desempeño Institucional	Porcentaje de Cumplimiento	Instituciones que Cumplen		Dotación del Personal	
		N°	Porcentaje de Participación	N°	Porcentaje de Participación
6,3%	90% -100%	145	81,4%	64.106	89,3%
3,15%	75% - 89%	27	15,2%	7.372	10,2%
0%	< 75%	6	3,4%	333	0,5%
<b>Total</b>		<b>178</b>	<b>100%</b>	<b>71.811</b>	<b>100%</b>

Fuente: Dirección de Presupuestos.

<sup>66</sup> Para mayor detalle de los resultados de cumplimiento de los PMG 2007, ver Evaluación de la Gestión Financiera del Sector Público en 2007 y Actualización de Proyecciones para 2008, Capítulo II, sección 7 Eficiencia en el Uso de los Recursos y Presupuesto por Resultados.

Respecto del cumplimiento según sistema de gestión, en el Cuadro V.12 es posible apreciar que los sistemas en los que un mayor porcentaje de servicios ha cumplido los compromisos son los de Capacitación, Higiene y Seguridad, Evaluación de Desempeño y Gestión Territorial, todos con porcentajes superiores al 97% de cumplimiento. En contraste, en los sistemas de Gobierno Electrónico y Planificación y Control de Gestión, las metas comprometidas se cumplieron en 89% y 79% de los servicios, respectivamente, siendo los sistemas con menor porcentaje de cumplimiento. En el primer caso, estos resultados se originaron por la presentación de reportes de implementación incompletos sobre los proyectos con uso de Tecnología de Información y Comunicación (TIC). En el segundo caso, se debe a que las instituciones no cumplieron las metas de los indicadores de desempeño comprometidos en el proyecto de Ley de Presupuestos 2007, y/o presentaron problemas de implementación de su Sistema de Información de Gestión (SIG), al no disponer de adecuados sistemas de registro y sistematización de la información, existiendo problemas particularmente en los medios de verificación.

**Cuadro V.12**  
**Porcentaje de Servicios con Cumplimiento de Compromisos**  
**Programa de Mejoramiento de la Gestión Proceso 2007 (n=178)**

Sistemas	Porcentaje de Servicios que Comprometieron Sistema	N° de Servicios Excluidos	Porcentaje de Servicios que Cumplieron los Compromisos del Sistema	N° de Servicios que No Cumplen los Compromisos del Sistema
Capacitación	100%	0	97%	5
Higiene-Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo	100%	0	97%	6
Evaluación de Desempeño	100%	0	100%	0
Sistema Integral de Atención a Cliente(a)s, Usuario(a)s y Beneficiario(a)s	86%	25	90%	15
Gobierno Electrónico	99%	1	89%	19
Planificación / Control de Gestión	100%	0	79%	38
Auditoría Interna	57%	76	93%	7
Gestión Territorial	91%	16	98%	4
Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público	71%	52	92%	10
Administración Financiero-Contable	65%	63	90%	12
Enfoque de Género	90%	17	91%	15
<b>Porcentaje Promedio</b>	<b>88%</b>		<b>93%</b>	

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Adicionalmente, a los 178 Servicios regidos por la Ley N°19.553, existen 7 Servicios que teniendo mecanismos de incentivo de remuneraciones de tipo institucional regulado por una normativa distinta, se adscriben al PMG como forma de operación de este mecanismo. Los resultados del cumplimiento para 2007 muestran que 3 de estas instituciones lograron cumplir 100% sus objetivos de gestión, 2 en un porcentaje entre 90% y 99% y 2 en un porcentaje inferior a 90% (Cuadro V.13).

**Cuadro V.13**  
**Resumen General de Cumplimiento del PMG 2007 de los Servicios Adscritos**

Porcentaje de Cumplimiento	Instituciones que Cumplen		Dotación del Personal	
	N°	Porcentaje de Participación	N°	Porcentaje de Participación
100%	3	42%	1.886	30%
90% - 99%	2	29%	745	12%
75% - 89%	2	29%	3.712	58%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>	<b>6.343</b>	<b>100%</b>

Fuente: Dirección de Presupuestos.

#### 4.1.2 Resultados esperados año 2008

Los compromisos establecidos en los PMG 2008 actualmente en ejecución constituyen resultados esperados para este año, para cada sistema y en cada servicio público. El Cuadro V.14 muestra el avance promedio esperado en el desarrollo de los sistemas de gestión, según el Programa Marco Básico.

**Cuadro V.14**  
**Servicios con Objetivos de Gestión Comprometidos por Sistema y Etapa Promedio Comprometida Programa Marco Básico Proceso 2008**

Sistemas	Etapa Final	Etapa Promedio Comprometida	Porcentaje de Avance Comprometido	N° de Servicios que Comprometen Sistema
Capacitación	4	3,8	95%	108
Higiene-Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo	4	3,8	95%	108
Evaluación de Desempeño	4	3,8	95%	108
Sistema Integral de Atención a Cliente(a)s, Usuario(a)s y Beneficiario(a)s	6	5,7	95%	89
Gobierno Electrónico	6	5,3	88%	99
Planificación / Control de Gestión	6	5,7	95%	108
Auditoría Interna	4	3,8	95%	32
Gestión Territorial	4	3,8	95%	102
Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público	6	5,5	92%	54
Administración Financiero-Contable	5	5,0	100%	41
Enfoque de Género	4	3,9	98%	99
<b>Promedio</b>	<b>4,8</b>	<b>4,5</b>	<b>94%</b>	

Fuente: Dirección de Presupuestos.

De lo anterior se desprende que para el conjunto de servicios se podrá alcanzar a diciembre de 2008 un promedio de 94% respecto de las metas de desarrollo del Programa Marco Básico allí establecidas<sup>67</sup>, lo que demuestra que la mayoría de las instituciones estará alcanzando las etapas superiores definidas y, por tanto, un número mayor estará en condiciones de transitar hacia el Programa Marco Avanzado. Por otra parte, en el caso de los servicios públicos que ya se han incorporado a este último Programa, alcanzarán a diciembre de 2008 un promedio de 86% respecto de las metas de desarrollo del mismo (Cuadro V.15). Se mantendrán en las etapas finales definidas en el Programa Marco Básico los sistemas de Gobierno Electrónico, Gestión Territorial, Enfoque de Género y Administración Financiero Contable, todos sistemas que a 2008 aún no ingresan al modelo de certificación ISO.

**Cuadro V.15**  
**Servicios con Objetivos de Gestión Comprometidos por Sistema y Etapa Promedio Comprometida**  
**Programa Marco Avanzado (n=78)**

Sistemas	Etapa Final	Etapa Promedio Comprometida	Porcentaje de Avance Comprometido	N° de Servicios que comprometen Sistema
Capacitación	8	6,3	79%	78
Higiene-Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo	8	5,3	66%	78
Evaluación de Desempeño	8	5,7	71%	78
Sistema Integral de Atención a Cliente(a)s, Usuario(a)s y Beneficiario(a)s	10	7,4	74%	70
Gobierno Electrónico	6	5,8	97%	76
Planificación / Control de Gestión	10	9,1	91%	78
Auditoría Interna	8	6,2	78%	72
Gestión Territorial	4	4,0	100%	66
Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público	8	7,2	90%	78
Administración Financiero-Contable	5	5,0	100%	78
Enfoque de Género	4	4,0	100%	64
<b>Promedio</b>	<b>7</b>	<b>6,0</b>	<b>86%</b>	

Fuente: Dirección de Presupuestos.

En 2008, un total de 5 servicios públicos ingresaron al Programa Marco Avanzado, con lo que se espera que a fines de año se encuentren preparados para ingresar a la etapa de certificación de dos de sus sistemas. Para ingresar al Programa Marco Avanzado se ha establecido como requisito que los servicios hayan cumplido las etapas finales en el Programa Marco Básico del PMG 2006. De acuerdo al cumplimiento de estos requisitos, un total de 78 servicios se encuentran actualmente en el proceso de preparación de la certificación de dos o más sistemas en 2008. De estos, 5 Servicios ingresaron por primera vez al Programa Marco Avanzado en 2007, 48 lo hicieron en 2006 y 20 ya lo habían hecho en 2005<sup>68</sup>. Estos últimos servicios realizarán durante 2008 las actividades para el segundo año de la mantención de la certificación del sistema Planificación y Control de Gestión y el sistema elegido por cada uno de ellos (Cuadro V.16).

<sup>67</sup> El porcentaje de avance promedio esperado de los sistemas del Programa Marco Básico disminuye respecto del 97,6% de 2007 debido a la incorporación en 2008 de 8 nuevas instituciones creadas en el marco de las dos nuevas regiones Arica y Parinacota y de los Ríos.

<sup>68</sup> Si se consideran los servicios adscritos al PMG, existen 4 servicios adicionales que actualmente comprometen el Programa Marco Avanzado, 1 lo hace desde el año 2005 (FONASA), 2 desde el 2006 (Instituto de Salud Pública y Comisión Chilena de Energía Nuclear) y 1 el 2008 (Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud).

**Cuadro V.16**  
**Servicios en el Programa Marco Avanzado año 2008 Según Etapa de Desarrollo**

Sistemas	Preparación	Certificación	Mantenimiento 1	Mantenimiento 2	Total
Planificación / Control de Gestión	5	5	48	20	<b>78</b>
Capacitación	10	26	28	8	<b>72</b>
Higiene-Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo	29	22	7	2	<b>60</b>
Evaluación del Desempeño	21	24	15	4	<b>64</b>
Auditoría Interna	10	24	26	6	<b>66</b>
Sistema Integral de Atención Ciudadana	26	17	13	0	<b>56</b>
Compras y Contrataciones del Sector Público	31	31	0	0	<b>62</b>

Fuente: Dirección de Presupuestos.

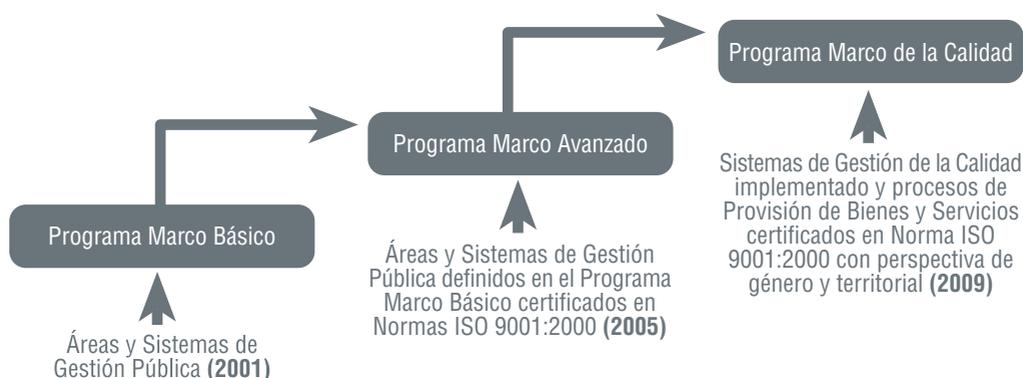
#### **4.1.3 Formulación PMG 2009: Nuevo Programa Marco de la Calidad**

A partir de 2009 se crea un nuevo programa marco, denominado Programa Marco de la Calidad que 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, considerando la perspectiva territorial y de género y los sistemas de gestión del Programa Marco Avanzado del PMG, todo ello en un Sistema Unificado de Gestión de la Calidad Institucional. Este nuevo programa marco incluye 4 áreas: i) Estratégicas, ii) de Soporte Institucional, iii) de Atención Ciudadana, y iv) Calidad de Gestión. Cada área consta de un sistema o procesos de gestión, los que a su vez pueden contener uno o más sistemas de gestión del Programa Marco Avanzado y/o otros sistemas de gestión relevantes para la institución.

Este tránsito desde un Programa Marco Básico hacia un Programa Marco de la Calidad permite avanzar hacia una etapa superior del PMG, relacionando con mayor fuerza los avances en la calidad de gestión en los sistemas del PMG con la provisión de los bienes y servicios públicos que reciben los usuarios finales. Este avance es consistente con las sugerencias realizadas por el Banco Mundial en el marco de la Evaluación de Impacto del PMG, que se encuentra en su etapa final y será enviada al Congreso este año.

En efecto, el Banco Mundial plantea que luego de siete años desde el inicio de la implementación de los sistemas de gestión incluidos en el PMG, existe la necesidad de avanzar a una etapa superior de fortalecimiento de los sistemas de gestión, que relacione con mayor fuerza los avances en la calidad de gestión con una mejor calidad de los bienes y servicios públicos que reciben los usuarios finales, incorporando modelos de gestión que entreguen mayor flexibilidad para el gerenciamiento, y que orienten la evaluación de las actividades de las instituciones públicas hacia los resultados que estas producen en materia de satisfacción de las necesidades de los usuarios. Este es el nuevo desafío que el PMG debe enfrentar, sin descuidar el fortalecimiento de los sistemas de gestión básicos que actualmente forman parte de él (Figura V.3).

**Figura V.3**  
**Programa de Mejoramiento de la Gestión. Programas Marco 2001-2009**



Fuente: Dirección de Presupuestos.

## 4.2. Otros mecanismos de incentivo institucional

### 4.2.1. Ley Médica. Ley N° 19.664 Art. 37, que establece normas especiales para funcionarios de los Servicios de Salud.

El beneficio de la Ley Médica N° 19.664 de 2000 corresponde sólo al estamento médico y señala que estos funcionarios tendrán derecho a percibir una bonificación por desempeño colectivo institucional, la que tendrá por objeto reconocer el cumplimiento de las metas establecidas en el programa de trabajo elaborado por cada establecimiento y que haya sido acordado con la dirección del respectivo Servicio de Salud.

El proceso comienza con la formulación de metas a nivel nacional a través de un decreto conjunto del Ministerio de Salud y el Ministerio de Hacienda, que debe ser firmado a más tardar en septiembre de cada año, estableciendo las áreas prioritarias y los indicadores de desempeño, con sus respectivas metas y prioridades, las que serán implementadas durante el año siguiente. Este decreto especifica también el algoritmo de cálculo de la bonificación a repartir según la disponibilidad presupuestaria que determine el Ministerio de Hacienda. Sobre la base de dicho decreto, a más tardar en noviembre de cada año, los directores de Servicios de Salud establecen convenios con los establecimientos<sup>69</sup> de su dependencia, en los que se fijan los compromisos. Dichos convenios sirven de base para concordar los compromisos de cada Servicio de Salud con el Ministerio de Salud a más tardar en diciembre de cada año.

La evaluación del cumplimiento de los compromisos se realiza sobre la base de la información enviada por los Servicios de Salud, a más tardar el primer semestre del año calendario siguiente, sobre la ejecución de los mismos. En marzo de cada año, el Ministerio de Hacienda define las disponibilidades presupuestarias y en el semestre siguiente se efectúa el pago en una sola cuota.

<sup>69</sup> Se entiende por establecimiento de salud las siguientes dependencias de los Servicios de Salud: Dirección del Servicio, Hospitales, Institutos, Centros de Diagnóstico Terapéutico, Centros de Referencia de Salud, Dirección de Atención Primaria, Consultorios y Postas Rurales.

En el proceso de evaluación de estos compromisos 2007 se introdujo un cambio significativo de mayor exigencia en el algoritmo de cálculo del cumplimiento de los indicadores. Para 2006 se consideraba que un indicador estaba 100% cumplido si la meta se lograba al menos en 95%. También se consideraba cumplido, pero en un porcentaje de 50% si la meta se cumplía en un porcentaje menor a 95% y mayor o igual a 75%; y se consideraba no cumplido si la meta lograba un porcentaje menor que 75%. Para 2007 se igualó la evaluación del cumplimiento de los indicadores de la Ley Médica al proceso de evaluación de indicadores del resto de las instituciones que comprometen indicadores en el marco del Proyecto de Ley de Presupuestos, estableciéndose que el indicador se considera cumplido si la meta logra un porcentaje de cumplimiento mayor o igual a 95% y se entiende no cumplido si ese porcentaje es inferior a 95%.

Para 2007, en total 244 establecimientos de salud comprometieron 1.432 indicadores. Al considerar los 12 indicadores comprometidos a nivel nacional, cuyos valores efectivos se calculan como el agregado de los valores de los Servicios de Salud, se cumplieron 8 de ellos (Cuadro V.17).

Algunos indicadores a nivel nacional incumplidos fueron: el tiempo promedio de espera entre la indicación quirúrgica y la realización de la intervención para prestaciones del Programa de Oportunidad de la Atención (POA) que se deben resolver en 90 días, el porcentaje de partos vía cesárea en Hospitales Tipo 1, 2 y 3, y el porcentaje de solicitudes de inter-consulta de sospecha e informes de proceso de diagnóstico ingresadas al Sistema de Información (SIGGES) en un plazo de 48 horas desde la fecha de emisión.

**Cuadro V.17**  
**Cumplimiento Metas Ley Médica 2007**  
**Indicadores y sus Metas Ley Médica 2007**

Indicadores Ley Médica 2007		Meta 2007	Efectivo 2007
<b>Área Atención Médica a Usuarios</b>			
1	Porcentaje de pacientes hipertensos compensados bajo control en el grupo de 15 - 64 años en el nivel primario	51%	55%
2	Porcentaje de pacientes diabéticos compensados bajo control en el grupo de 15 - 64 años en el nivel primario	30%	37%
3	Porcentaje de consultas médicas de especialidades realizadas con relación al total de consultas médicas de especialidades programadas	95%	95%
4	Tiempo promedio de espera entre la indicación quirúrgica y la realización de la intervención para prestaciones del Programa de Oportunidad de la Atención (POA) que se deben resolver en 90 días	38días	sin medición
5	Porcentaje de partos vía cesárea en Hospitales Tipo 1, 2 y 3	30%	35%
6	Tasa de infecciones de herida operatoria en intervenciones de colecistectomías por laparoscopia	0,58%	0,28%
<b>Área Atención Odontológica a Usuarios</b>			
7	Tasa de variación anual de altas odontológicas por especialidad realizadas en pacientes beneficiarios en atención de segundo y tercer nivel	3%	2%
8	Porcentaje de Altas Odontológicas Totales en adolescentes de 12 años en nivel primario	60%	64%
<b>Área de Apoyo Clínico</b>			
9	Porcentaje de camas en trabajo de hospitales tipo 1 y 2 con sistema de dispensación de medicamentos por dosis unitaria con relación al total de camas en trabajo de hospitales tipo 1 y 2 con estadía promedio mayor o igual a 3 días	28%	43%
<b>Área Coordinación de Red Asistencial</b>			
10	Porcentaje de casos de Garantías Explícitas en Salud con indicación de tratamiento, en los que se cumplen las garantías de oportunidad de inicio de tratamiento.	100%	96%
11	Porcentaje de profesionales funcionarios que asistieron al menos a una actividad de formación o capacitación, pertinente al fortalecimiento del Régimen de Garantías en Salud o Guías Clínicas respectivas	75%	67%
12	Porcentaje de solicitudes de interconsulta de sospecha e informes de proceso de diagnóstico ingresadas al Sistema de Información (SIGGES) en un plazo de 48 horas desde la fecha de emisión	95%	50%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

### Resultados Esperados 2008

En 2008 en total 258 establecimientos de salud comprometieron 1.764 indicadores. A nivel nacional se comprometieron 13 indicadores (Cuadro V.18). Respecto a la formulación 2007, se eliminaron 5 indicadores<sup>70</sup> los que fueron reemplazados por 6 indicadores, permitiendo mejorar la pertinencia de las mediciones e incorporar otros aspectos relevantes a controlar por parte del Ministerio de Salud.

<sup>70</sup> Los indicadores eliminados fueron: a) Tiempo promedio de espera entre la indicación quirúrgica y la realización de la intervención para prestaciones del Programa de Oportunidad de la Atención (POA) que se deben resolver en 90 días. Este indicador ya no se mide en forma separada, estando incorporado en las mediciones AUGE; b) Tasa de infecciones de herida operatoria en intervenciones de colecistectomías por laparotomía, eliminándose pues se concentraba en una única infección; c) Tasa de variación anual de altas odontológicas por especialidad realizadas en pacientes beneficiarios en atención de segundo y tercer nivel, reemplazándose por la medición de un grupo objetivo más focalizado; d) Porcentaje de Altas Odontológicas Totales en adolescentes de 12 años en nivel primario, reemplazándose la medición por un indicador que mide a grupos de 2, 4 y 6 años y se define la especialidad; y e) Porcentaje de camas en trabajo de hospitales tipo 1 y 2 con sistema de dispensación de medicamentos por dosis unitaria con relación al total de camas en trabajo de hospitales tipo 1 y 2 con estadía promedio mayor o igual a 3 días, dado que no es un indicador que represente el desempeño de los médicos.

**Cuadro V.18**  
**Indicadores y sus Metas Ley Médica 2008**

Indicadores Ley Médica 2008	Meta 2008
<b>Área Atención Médica a Usuarios</b>	
1 Porcentaje de pacientes hipertensos compensados bajo control en el grupo de 15 - 64 años en el nivel primario	55%
2 Porcentaje de pacientes diabéticos compensados bajo control en el grupo de 15 - 64 años en el nivel primario	33%
3 Porcentaje de consultas médicas de especialidades realizadas con relación al total de consultas médicas de especialidades programadas	95%
4 Porcentaje de utilización de pabellones de cirugía electiva (*)	85%
5 Porcentaje de cesáreas con herida operatoria infectada (*)	55%
6 Porcentaje de partos vía cesárea en Hospitales Tipo 1, 2 y 3 (*)	33%
<b>Área Atención Odontológica a Usuarios</b>	
7 Porcentaje de altas odontológicas en niños y niñas de 2, 4 y 6 años, realizadas por especialidad de Odontopediatría en nivel secundario (*)	40%
8 Porcentaje de altas odontológicas totales en primigestas bajo control, beneficiarias del nivel primario (*)	75%
<b>Área de Apoyo Clínico</b>	
9 Porcentaje de recetas para pacientes ambulatorios dispensadas completas el mismo día de su emisión (*)	95%
10 Porcentaje de recetas para pacientes hospitalizados dispensadas completas el mismo día de su emisión (*)	95%
<b>Área Coordinación de Red Asistencial</b>	
11 Porcentaje de casos de Garantías Explícitas en Salud con indicación de tratamiento, en los que se cumplen las garantías de oportunidad de inicio de tratamiento	100%
12 Porcentaje de profesionales funcionarios regidos por la Ley N° 19.664 que asisten al menos a una actividad de formación o capacitación, pertinente al fortalecimiento del Régimen de Garantías en Salud o Guías Clínicas respectivas	40%
13 Porcentaje de solicitudes de interconsulta de sospecha e informes de proceso de diagnóstico ingresadas al Sistema de Información (SIGGES) en un plazo de 48 horas desde la fecha de emisión	62%

(\*) Indicadores nuevos incorporados en la formulación de 2008 respecto de los indicadores comprometidos en 2007.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

#### **4.2.2. Metas de Eficiencia Institucional**

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, asociando el cumplimiento de metas de eficiencia institucional a un incentivo de carácter monetario para todos los funcionarios de cada institución.

Las Metas de Eficiencia Institucional se establecen sobre la base de un conjunto de áreas comunes para las instituciones afectas a esta ley, incorporadas en un Programa Marco. Este incluye las siguientes áreas de mejoramiento: Gestión Estratégica, Gestión de Riesgos, Gestión Desarrollo de Personas, Eficiencia y Transparencia en la Gestión Pública y Calidad de Atención de Usuarios. El Programa Marco comprende estados de avance posibles de los sistemas de gestión involucrados en cada una de las áreas definidas, a través del desarrollo de metas de gestión.

El Programa Marco incluye 6 sistemas esenciales para un desarrollo eficaz y transparente de la gestión de los servicios en las áreas de mejoramiento definidas, respondiendo a las definiciones de política en el ámbito de la modernización de la gestión del Sector Público (Cuadro V.19).

**Cuadro V.19**  
**Programa Marco. Áreas de Mejoramiento/Sistemas/Número de Objetivos. MEI 2007**

Áreas de Mejoramiento	Sistemas	N° Objetivos
Gestión Estratégica	Planificación /Control de Gestión	12
Gestión de Riesgos	Auditoría Interna	14
Gestión Desarrollo de Personas	Capacitación	11
Eficiencia y Transparencia En La Gestión Pública	Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público	14
Calidad de Atención a Usuarios	Sistema Integral de Atención a Cliente(a)s, usuario(a)s y beneficiario(a)s	7
	Gobierno Electrónico	12

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Catorce instituciones formularon compromisos en las MEI durante el último trimestre de 2007, de acuerdo a la Ley N°20.212. Los resultados del cumplimiento para 2007 muestran que un 100% de las instituciones lograron sus objetivos alcanzando el máximo incentivo.

### Resultados Esperados 2008

El Programa Marco 2008 incluye los mismos 6 sistemas del Programa Marco 2007 (Cuadro V.19). Los cambios corresponden sólo a precisiones sin cambios en los objetivos, con la excepción del Sistema Integral de Atención a Clientes, Usuarios, Beneficiarios, en el que se eliminan 2 objetivos, que fueron incorporados como actividades en los objetivos relacionados con el diagnóstico y la evaluación del sistema.

## 5. Balances de Gestión Integral (BGI)

La Ley de Administración Financiera del Estado establece que los Servicios Públicos del Gobierno Central tienen la obligación de proporcionar información acerca de sus objetivos, metas de gestión y resultados, lo cual es efectuado por las instituciones a través del Balance de Gestión Integral. Los BGI se elaboran desde 1998. No obstante, en 2000, sobre la base de la experiencia de los primeros años, se introdujeron importantes modificaciones en aspectos técnicos y de procedimientos de trabajo. Con posterioridad, y dada la regularidad de estos reportes, se ha efectuado un mejoramiento continuo de ellos. En particular, para 2007, se mejoró el diseño permitiendo contar con un documento breve, cuyos contenidos estén centrados en los resultados de la gestión relevante del servicio durante ese año. Esto es: Prioridades del Programa de Gobierno, Programación Gubernamental, Aspectos Relevantes contenidos en la Ley de Presupuestos 2007 y prioridades establecidas a nivel ministerial, de manera de facilitar su difusión y lectura por parte de los destinatarios.

El BGI considera tres aspectos: presentación, resultados de la gestión de 2007 y desafíos 2008. En la presentación se hace una breve descripción del Servicio, señalando su misión, funciones, clientes que atiende, dotación de funcionarios, etc. Adicionalmente, presenta un resumen de los principales resultados del desempeño (logros y no logros) de la institución en 2007.

En el capítulo de resultados de la gestión se presentan los resultados más significativos y relevantes de la gestión de la institución logrados durante 2007, analizándose aquellos relacionados con los compromisos gubernamentales y ministeriales adquiridos por la institución para el año.

Finalmente, el capítulo sobre los desafíos 2008 da cuenta breve de los compromisos más relevantes de la gestión del servicio para 2008, consistentemente con la Programación Gubernamental de ese año establecida con la Secretaría General de la Presidencia, y los Aspectos Relevantes contraídos en la Ley de Presupuestos 2008 por el ministerio del ramo.

En anexos se presenta información complementaria referida a cumplimiento de indicadores de desempeño, gestión financiera, recursos humanos, evaluación de programas e instituciones públicas, Programa de Mejoramiento de Gestión (PMG), Programación Gubernamental establecidas con el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, entre otros resultados.

Los BGI de 122 instituciones públicas correspondientes a 2007 fueron enviados a fines de mayo de 2008 al Congreso<sup>71</sup>, de acuerdo a la normativa que los rige, y se encuentran disponibles para consulta en el sitio web de la Dirección de Presupuestos. Estos Balances han sido utilizados en la evaluación de la ejecución presupuestaria<sup>72</sup> realizada por la Dirección de Presupuestos durante el primer semestre de 2008.

## 6. Fondo de Modernización de la Gestión Pública

La Ley de Presupuestos 2008 creó el Fondo de Modernización de la Gestión Pública. Este Fondo financia la elaboración de propuestas concretas de solución de una debilidad o problema de gestión de políticas, programas, instrumentos e instituciones públicas vinculadas al desarrollo económico productivo, de modo de potenciar el emprendimiento.

Pueden presentarse al Fondo:

- Proyectos de investigación del mundo académico, empresas consultoras y centros de estudios que generen propuestas concretas para mejorar la gestión de Servicios Públicos específicos y calidad del servicio que se entrega.
- Propuestas de mejoramiento de gestión que surjan de las propias instituciones públicas, orientadas a mejorar la eficiencia en la prestación de servicios y provisión de bienes públicos a clientes/beneficiarios/usuarios.

En enero de 2008 se realizó el primer concurso del Fondo y se recibieron 66 postulaciones. Se adjudicaron 7 propuestas presentadas por Servicios Públicos y 10 por externos al Ejecutivo, que se detallan en el Cuadro V.20.

71 Los Balance de Gestión Integral con la cuenta pública de 2007 fueron enviados al H. Congreso Nacional el 29 de mayo de 2008 a través de los oficios N° 509 enviado al H. Presidente del Senado, N° 510 al H. Presidente de la Cámara de Diputados y N° 511 al H. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

72 Evaluación efectuada en la Dirección de Presupuestos como una de las etapas del ciclo presupuestario.

**Cuadro V.20**  
**Fondo de Modernización de la Gestión Pública 2008. Propuestas Adjudicadas**

N°	Proponente	Nombre Propuesta	Ministerio Vinculado	Servicios Públicos Vinculados	Tipo Postulante	Monto Propuesta (\$ 2008)
1	Programa Políticas Públicas PUC	Mejoramiento de la gestión de asignación y pago de los subsidios habitacionales otorgados por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.	Vivienda y Urbanismo	Subsecretaría de Vivienda	Universidad	\$ 45.000.000
2	Subsecretaría de Pesca*	Modernización de la Gestión Administrativa de la Subsecretaría de Pesca asociada a la Administración de Recursos Bentónicos con énfasis en el régimen de áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos (AMERB).	Economía	Subsecretaría de Pesca	Servicio Público	\$ 15.000.000
3	Andrés Aspíllaga Castellón	Mejoramiento de las Competencias de los Compradores a Cargo de la Gestión de las Compras Públicas que operan a través del Portal ChileCompra.	Hacienda	Dirección de Compras y Contratación Pública	Persona Natural	\$ 46.212.000
4	Universidad de Los Lagos	Modernización de procesos en la inspección sanitaria a través de la incorporación de diagnósticos complementarios para el mejoramiento de la competitividad en el sector cárnico bovino.	Agricultura / Salud	SAG / Subsecretaría Salud Pública	Universidad	\$ 38.000.000
5	Sociedad de Desarrollo Tecnológico de la Universidad de Santiago de Chile Ltda.	Diseño de una Metodología de Selección, Seguimiento y Evaluación de Proyectos Incorporados en los Planes Territoriales del Programa Chile-Entreprende.	Economía	SERCOTEC	Universidad	\$ 22.000.000
6	ONG Rimisp	Propuesta de Mejoramiento de los Procesos de Certificación de las exportaciones agropecuarias efectuados por el SAG.	Agricultura	SAG	Consultora	\$ 50.000.000
7	Universidad Diego Portales	Diagnóstico y Propuesta para la Modernización de la Gestión Pública en Materia de Proyectos de Inversión Extranjera.	Economía	Comité Inversión Extranjera	Universidad	\$ 20.758.000
8	Servicio Nacional de Pesca*	Potenciar el ecoturismo, a través de la venta de licencias de pesca deportiva vía internet.	Economía	SERNAPESCA / SERMATUR	Servicio Público	\$ 24.600.000
9	Dirección del Trabajo*	Mejoramiento de la Ventanilla Empleadores y Desarrollo de Ventanilla Sindical en Portal Web de la Dirección del Trabajo, para lograr una Inspección del Trabajo virtual (Inspección de Trabajo en Línea).	Trabajo	Dirección del Trabajo	Servicio Público	\$ 20.000.000
10	Eduardo Martínez Anguita	Registro de asistencia digital de acciones de capacitación contratadas con franquicia tributaria (SENCE) usando sistemas biométricos de huella dactilar.	Trabajo	SENCE	Persona Natural	\$ 8.700.000
11	Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN)*	Evaluación de un Sistema para medir trazabilidad de los residuos mineros masivos y consumo de agua en procesos mineros.	Minería	SERNAGEOMIN	Servicio Público	\$ 19.500.000
12	Subsecretaría de Pesca*	Mejoramiento de la Gestión Institucional asociada al acceso a las actividades de acuicultura por parte del sector privado.	Economía	Subsecretaría de Pesca	Servicio Público	\$ 30.000.000
13	Fundación Microempresa y Desarrollo (Cipyme)	Mayor eficiencia en el gasto público a través de una mejor focalización de los instrumentos de fomento productivo del mejoramiento de la segmentación de empresas de menor tamaño.	Economía	MINECON	Consultora	\$ 50.000.000
14	Instituto de Desarrollo Agropecuario, INDAP*	Implementar un Sistema de Desarrollo de Proveedores Técnicos para entregar un servicio de alta calidad a los usuarios de INDAP.	Agricultura	INDAP	Servicio Público	\$ 4.000.000
15	Tesorería General de la República*	Automatización, mayor cobertura y mejoramiento del servicio de otorgamiento de beneficios y documentación hacia los contribuyentes.	Hacienda	Tesorería General de la República	Servicio Público	\$ 30.000.000
16	Círculo Asesorías Profesionales	Fondo capital de riesgo para emprendimiento joven no innovativo.	Hacienda / Economía	Dirección de Compras y Contratación Pública	Consultora	\$ 20.000.000
17	Sociedad de Desarrollo Tecnológico de la Universidad de Santiago de Chile Ltda.	Estudio de factibilidad para favorecer los mecanismos o instancias para profundizar el mercado de Garantías Recíprocas en Chile.	Economía	MINECON	Universidad	\$ 45.000.000
<b>Total Adjudicado</b>						<b>\$ 488.770.000</b>

\* Adjudicatarios que corresponden a Servicios Públicos.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Los informes finales de las 17 propuestas fueron enviados a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos<sup>73</sup> y se encuentran publicados en el sitio web de la Dirección de Presupuestos.

El Fondo posee un Comité Asesor conformado por representantes de los Ministerios de Interior, Hacienda, Secretaría General de la Presidencia y Economía. La función de este Comité es apoyar en la selección de las propuestas que se presentan al Fondo y en la priorización de aquellas cuya implementación será financiada.

En base a los informes finales de cada propuesta se recomendó su implementación en 2009, considerando los siguientes criterios: a) validez y magnitud del problema de gestión identificado; b) calidad y pertinencia de la propuesta para resolver el problema de gestión identificado; c) costo de la propuesta; d) viabilidad y oportunidad de implementación; e) solución innovadora y/o replicable; y f) resultados medibles en el ámbito del desarrollo económico-productivo. En el caso específico de las propuestas externas al ejecutivo, se agrega un séptimo criterio relacionado con la apropiación de la propuesta por parte de los Servicios Públicos vinculados a ella.

Considerando la recomendación del Comité Asesor, el Proyecto de Ley de Presupuestos 2009 incorpora recursos para la implementación de 5 propuestas (Cuadro V.21).

Adicionalmente, el Proyecto de Ley de Presupuestos 2009 considera recursos para continuar con el Fondo de Modernización de la Gestión Pública en el año 2009.

---

73 Oficio N° 840 del 8 de septiembre de 2008 dirigido al Presidente de H. Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

**Cuadro V.21**  
**Fondo de Modernización de la Gestión Pública 2008**  
**Recursos Incorporados en el Proyecto de Ley de Presupuestos 2009**  
**para la Ejecución de Propuestas Recomendadas**

Nombre Proponente	Nombre Propuesta	Ministerio Vinculado	Proyecto Ley de Presupuestos 2009 (miles \$)
Servicio Nacional de Pesca	Potenciar el ecoturismo, a través de la venta de licencias de pesca deportiva vía internet.	ECONOMÍA	107.792
Dirección del Trabajo	Mejoramiento de la Ventanilla Empleadores y Desarrollo de Ventanilla Sindical en Portal Web de la Dirección del Trabajo, para lograr una Inspección del Trabajo virtual.	TRABAJO	186.467
Tesorería General de la República	Automatización, mayor cobertura y mejoramiento del servicio de otorgamiento de beneficios y documentación hacia los contribuyentes.	HACIENDA	335.363
Eduardo Martínez Anguita	Registro de asistencia digital de acciones de capacitación contratadas con franquicia tributaria (SENCE) usando sistemas biométricos de huella dactilar.	TRABAJO	69.773
Universidad de Los Lagos	Modernización de procesos en la inspección sanitaria a través de la incorporación de diagnósticos complementarios para el mejoramiento de la competitividad en el sector cárnico bovino.	AGRICULTURA / SALUD	328.885
Total Recursos asignados en el Proyecto de Ley de Presupuestos 2009 (miles \$)			1.028.280

Fuente: Dirección de Presupuestos.

## 7. Fortalecimiento del Sistema de Evaluación y Control de Gestión

Con el objeto de seguir avanzando en la consolidación del Sistema de Evaluación y Control de Gestión, es importante no sólo mejorar los instrumentos y metodologías de trabajo sino también generar y fortalecer las capacidades institucionales, para ampliar la cobertura de las acciones de evaluación y control de gestión y hacer un mejor uso de la información de desempeño en la toma de decisiones.

Para cumplir con estos desafíos se está trabajando en la implementación de un conjunto de medidas para fortalecer la Dirección de Presupuestos, en particular la División de Control de Gestión, directamente responsable de estas tareas.

En especial, luego de 11 años de ejecución del Programa de Evaluación de la Dirección de Presupuestos, existe el desafío de avanzar hacia el diseño de la evaluación de programas desde su inicio, permitiendo elaborar líneas base que faciliten la futura evaluación de impacto de los mismos. Considerando este desafío, a partir de la elaboración del presupuesto 2008 se hizo obligatorio el uso del Formato de Presentación para los programas nuevos y ampliaciones y/o reformulaciones de los programas existentes. Este formato ha permitido contar con mejor información para establecer la línea base de los programas y permitir el futuro seguimiento de sus resultados, a partir de los indicadores definidos. Sin embargo, el uso de este instrumento no es suficiente para asegurar la adecuada evaluación de impacto de los programas, dado que junto con establecer los indicadores claves para hacer seguimiento de los mismos, se deben diseñar e implementar sistemas de información, generar bases de datos, medir periódicamente los indicadores para los beneficiarios, generar grupos de control, entre otros aspectos. Además, se debe contar con las capacidades y competencias necesarias para llevar a cabo estos procesos.

Dado lo anterior, la Dirección de Presupuestos ha creado una nueva línea de evaluación que formará parte de su Programa de Evaluación, fortaleciendo el actual Sistema de Evaluación y Control de Gestión. Esto considerando la adecuada vinculación del Programa de Evaluación con el proceso de toma de decisiones que ocurre a lo largo del ciclo presupuestario, lo cual ha sido certificado por el Banco Mundial en la evaluación externa efectuada por este organismo en 2004<sup>74</sup>. Adicionalmente, al ser parte del Sistema de Evaluación y Control de Gestión se asegura que la evaluación, desde su diseño, esté radicada fuera de la institución responsable del programa, evitando los conflictos de interés que podrían surgir si un Ministerio o Servicio responsable del programa ejecuta o supervisa su propia evaluación.

#### **Nueva línea de Evaluación: Evaluación de Programas Nuevos (EPN).**

La nueva línea de evaluación potenciará el actual Sistema de Evaluación y Control de Gestión para dejarlo en la frontera de estos sistemas a nivel internacional, incorporando los siguientes aspectos centrales:

- i) Diseño de la evaluación desde que se planifica o se inicia un nuevo programa público.
- ii) Considera la construcción de un grupo de control como parte del diseño de la evaluación, el que preferiblemente será obtenido a partir de un diseño experimental.
- iii) Apoyo técnico de un Panel Asesor Internacional, conformado por académicos de gran prestigio y experiencia en materia de diseño e implementación de evaluaciones de impacto.
- iv) Apoyo del Centro de Microdatos del Departamento de Economía de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile, institución académica elegida por su gran experiencia en el tema.

---

<sup>74</sup> La evaluación del Banco Mundial destaca que el Programa de Evaluación debe mantenerse, conservando su propósito principal de control y mejoramiento de la gestión gubernamental y reforzando el vínculo íntimo que existe entre el programa y las decisiones presupuestarias. Asimismo, el Banco Mundial señala que el Programa de Evaluación ha conseguido establecer un sistema complejo y eficaz en relativamente corto tiempo comparado con países desarrollados de mayor trayectoria histórica en evaluación orientada a elevar la calidad del gasto.

Esta nueva línea será implementada progresivamente, comenzando preliminarmente con la evaluación de algunos componentes de la Reforma Previsional, y con un programa en que se detecte sea posible realizar una evaluación de tipo experimental<sup>75</sup>.

Los miembros del Panel Asesor Internacional, todos con PhD en economía y con alta experiencia en la evaluación de programas, son: Orazio Attanasio, Profesor del Departamento de Economía, University College London; Jere Behrman, Profesor del Departamento de Economía, Universidad de Pennsylvania; Paul Gertler, Profesor del Departamento de Economía, Universidad de California, Berkeley; y Petra Todd, Profesora del Departamento de Economía, Universidad de Pennsylvania.

Adicionalmente, como parte del Panel Asesor participan David Bravo, Director del Centro de Microdatos de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile; y Claudia Martínez, profesora del Departamento de Economía de la Universidad de Chile e investigadora del Centro de Microdatos.

Este grupo de especialistas tendrá entre sus funciones entregar recomendaciones a la Dirección Presupuestos tanto para el diseño técnico de las evaluaciones de programas nuevos, como para el levantamiento de la información necesaria para hacer dichas evaluaciones. También apoyará el desarrollo de las evaluaciones y analizará sus resultados.

En el marco de la implementación de esta nueva línea, en septiembre de 2008, se realizó el “Primer Taller de Trabajo del Panel Internacional Asesor del Sistema de Evaluación y Control de Gestión”, organizado por la Dirección de Presupuestos y el Centro de Microdatos del Departamento de Economía de la Universidad de Chile. En este taller se constituyó el panel asesor internacional y se analizaron los principales aspectos que deberán ser considerados en el diseño de las evaluaciones propuestas, los que quedaron plasmados en el acta de la reunión que se presenta en Anexo V.1

Este diseño deberá considerar, entre otros aspectos: i) identificación de la(s) variable(s) dependiente(s) o resultados esperados del programa o política pública, sobre la(s) cuál(es) se asume que el programa va a impactar y por tanto serán sujeto de evaluación; ii) identificación de las variables independientes o explicativas que podrían influir sobre la(s) variable(s) dependiente(s) identificada(s), y por ende sobre los resultados e impacto del programa; iii) identificación de las características de los potenciales beneficiarios, considerando los criterios de elegibilidad para acceder a los beneficios del programa; iv) levantamiento de la línea de base (o situación al inicio del programa o política) para cada una de las variables identificadas, así como también para las características de los potenciales beneficiarios, en aquellos casos que sean distintos a los resultados esperados; v) diseño del sistema de recolección de información para la medición de las variables identificadas, el cual deberá considerar los sistemas de información y bases de datos existentes, como asimismo el diseño y aplicación de instrumentos de recolección de datos, tales como encuestas a participantes y no participantes, focus groups, etc.; vi) identificación de la población potencial<sup>76</sup> y población objetivo del programa, y de acuerdo a esto y a las características de la implementación del programa, diseñar la mejor estrategia para la extracción de un grupo de control, considerando idealmente la asignación aleatoria (a nivel de individuos o de agrupaciones) del programa; y vii) identificación del horizonte de evaluación.

<sup>75</sup> Se ha seleccionado preliminarmente el Programa de “Fortalecimiento del Aprendizaje del Inglés” que recibió asistencia técnica durante el primer trimestre de 2008, con el objeto de perfeccionar el diseño presentado en el marco de la formulación del proyecto de Ley de Presupuestos 2008 y que reunirá las características para diseñar e implementar una evaluación de tipo experimental.

<sup>76</sup> La población potencial corresponde a la población que presenta el problema que el programa desea resolver.

Por tanto, esta nueva línea se sumará a la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG), aplicado desde 1997; la Evaluación de Impacto (EI), existente desde 2001; y la línea de Evaluación Comprehensiva del Gasto (ECG), que partió en 2002. A través de este conjunto de instrumentos se cumplirá con el compromiso de evaluar durante esta administración 155 programas públicos comprendidos en la Ley de Presupuestos.

**ANEXO V.1**  
**Acta de la Reunión del Panel Asesor Internacional**  
**para el Sistema de Evaluación y Control de Gestión**  
**23 de Septiembre, 2008**

Los días 22 y 23 de Septiembre de 2008 visitamos Chile por petición de la Dirección de Presupuestos (Ministerio de Hacienda) y del Centro de Microdatos (Universidad de Chile) para participar en la primera reunión del Panel Asesor Internacional para el Sistema de Evaluación y Control de Gestión. Como parte de esta visita asumimos la tarea de evaluar el estado de la evaluación de impacto de los programas sociales en Chile.

Encontramos que Chile ha tenido una fuerte cultura e historia de evaluación de impacto en un proceso continuo de desarrollo y mejoramiento de sus procedimientos y prácticas de evaluación. Los resultados del sistema chileno de evaluación y control de gestión no solo han mejorado sostenidamente la evaluación interna del uso de los recursos fiscales y del impacto de sus políticas sobre el bienestar, sino que también han sido utilizados ampliamente por los organismos internacionales como una guía para la implementación de políticas en otros países.

Se pueden identificar varios hitos importantes en el proceso de institucionalización de la evaluación en las políticas públicas y el ciclo presupuestario en Chile incluyendo los siguientes:

Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG), desde 1997

Evaluación de Impacto (EI), desde 2001

Evaluación Comprehensiva del Gasto (EGG), desde 2002

La primera de estas iniciativas ha enfatizado principalmente la evaluación de aspectos operativos de los programas. La segunda apuntó a la estimación del impacto de programas ya existentes. La tercera se enfoca en la evaluación del diseño institucional, la gestión y los resultados de uno o más servicios públicos.

Si bien estos esfuerzos institucionales por mejorar el uso de la evaluación para efectos de informar el diseño de políticas han significado que las políticas públicas en Chile estén mucho más basadas en la evidencia, el mejoramiento en la evaluación es un proceso continuo debido a que los problemas, metodologías y bases de información cambian continuamente.

El énfasis creciente en la evaluación en el contexto chileno se ha producido en parte en respuesta a las demandas del Congreso por más y mejores evaluaciones y por el uso creciente de tales evaluaciones como guía para la asignación de recursos públicos.

El Gobierno de Chile ha decidido y nosotros manifestamos nuestro acuerdo con esta decisión- que es el momento de dar otro importante paso en el proceso de evaluación, construyendo sobre las bases de los desarrollos previos, y fundado en el progreso registrado en los procesos y metodologías de evaluación.

Durante 2008 se da un nuevo paso, basado en las mejores prácticas internacionales. Este hito asegurará que Chile permanezca a la cabeza de los países con procesos sistemáticos de evaluación, actualizando los procedimientos de evaluación a niveles de la frontera mundial.

Hay dos ideas principales detrás de este nuevo paso. En primer lugar, habrá un énfasis en el uso, cuando ello sea posible desde un punto de vista lógico y político, de evaluaciones de impacto basadas en diseños experimentales que utilicen la asignación aleatoria del tratamiento para la construcción de grupos de control. Este enfoque produce resultados relativamente claros y robustos que pueden ser usados para evaluar y mejorar de manera directa las políticas actuales. En segundo lugar, habrá un esfuerzo para edificar el proceso de evaluación en las etapas tempranas del diseño de la política. Esto tiene la obvia ventaja de permitir que el proceso de evaluación retroalimente el diseño en un punto en el que las políticas son susceptibles de cambio. Además, es a menudo políticamente más fácil implementar evaluaciones basadas en diseños aleatorizados cuando éstas se plantean tempranamente en el ciclo de vida de una política.

Las evaluaciones se basan en datos. El desarrollo y recolección de datos de alta calidad debe ser una prioridad. La posibilidad de vincular diferentes bases de datos con registros administrativos es esencial para el desarrollo de una buena estrategia de evaluación. Chile tiene una fuerte tradición en este aspecto. El nuevo esfuerzo debe basarse en esta tradición y expandir esta práctica.

Las evaluaciones deben ser independientes y no deben depender de las instituciones que administran los programas. Esto las hace creíbles. Esta es una buena razón para centralizar todas las evaluaciones en la Dirección de Presupuestos. Esto también ayudaría a integrar las evaluaciones en el proceso presupuestario, lo que, a su vez, proporciona los incentivos correctos para la producción de evaluaciones objetivas y de alta calidad.

Por lo tanto, creemos que los componentes más importantes del nuevo hito deberían incluir los siguientes:

1. Ampliar significativamente el uso de métodos experimentales, la "regla de oro" de los procedimientos de evaluación (aún cuando esto ocurra gradualmente).
2. Iniciar los procesos de evaluación tempranamente en el desarrollo de los proyectos, preferiblemente en el momento en que se estén diseñando los nuevos programas y se estén planificando tanto las innovaciones como las ampliaciones de programas existentes. Estudios pilotos basados en diseños experimentales deberían ser la norma para nuevos programas o para la introducción de modificaciones sustantivas a programas existentes.
3. Utilizar los mejores métodos disponibles "regresión discontinua, matching basado en el propensity score, estimación vía variables instrumentales (VI) y modelos estructurales- para desarrollar evaluaciones en los casos en que los métodos experimentales no sean posibles o sean muy costosos (como ha estado ocurriendo desde 2001, aunque con dificultades al no contar con buenas líneas de base).
4. Mejorar las bases de datos para las evaluaciones en curso, tanto a través del aumento en el levantamiento de nuevos datos como por la vía de incrementar la vinculación y el uso de datos de carácter administrativo.

5. Coordinar todas las evaluaciones desde la Dirección de Presupuestos.
6. Asegurar que todas las evaluaciones sean lo más independientes y objetivas posibles (tal como ocurre en el actual sistema de evaluación de la Dirección de Presupuestos).
7. Asegurar que las evaluaciones sean lo más transparentes posibles (tal como ocurre en el actual sistema de evaluación de la Dirección de Presupuestos).
8. Sistematizar aún más la integración de la evaluación en el proceso presupuestario.
9. Establecer un comité asesor internacional que revise y evalúe de manera periódica los procesos.

En nuestras reuniones en Santiago pudimos aprender de las presentaciones y de la discusión relativa a diversos planes de evaluación en curso, en particular, sobre la Reforma Previsional y el programa educacional destinado a incrementar las competencias en el uso del idioma inglés. Pensamos que estos dos ejemplos son particularmente interesantes para la implementación inmediata de una evaluación. La Reforma Previsional es una importante iniciativa que está siendo implementada a nivel nacional y que contempla el inicio de sus componentes a lo largo de varios años desde 2008; el programa de Inglés es una iniciativa mucho más pequeña y auto-contenida, con diversos componentes.

Debido a que la Reforma Previsional es una iniciativa nacional, el programa agregado no puede ser evaluado experimentalmente. No obstante, Chile está en una posición inusualmente sólida para evaluar esta política por dos razones. Primero, la Encuesta de Protección Social (EPS) es una base de datos longitudinal que está actualmente en curso de levantamiento y que permite realizar comparaciones útiles antes-después de la Reforma. Segundo, algunos componentes de la Reforma serán introducidos gradualmente en el tiempo, tanto debido a los probables cambios en participación en algunos grupos objetivos (por ejemplo, jóvenes y mujeres) como porque los cambios están programados para ser implementados a lo largo del tiempo (como por ejemplo en el caso de los trabajadores independientes). Esto abre oportunidades para evaluar un número importante de componentes de la Reforma Previsional por medio de diseños experimentales para las actividades de promoción y educación relativas a ésta. Esta estrategia tendría importantes beneficios: (i) Permitir la evaluación de la efectividad de modalidades alternativas de educación y promoción; (ii) proporcionar un instrumento a ser utilizado para estimar los impactos del programa a través del método de variables instrumentales; y (iii) si estos experimentos se aplican a la muestra de la EPS, como recomendamos en la medida de lo posible, se incrementa el poder de la muestra de la EPS para investigar en torno a otras preguntas, relativas a la reforma de pensiones y a otros temas. Pensamos que es importante acometer tales experimentos por las razones anteriores.

El programa de inglés permite el uso del método de regresión discontinua para enfrentar algunos aspectos de los impactos del programa al comparar, por ejemplo, los seleccionados al programa con los no seleccionados pero que estuvieron cerca de serlo. Recomendamos que a tales enfoques se agreguen asignaciones experimentales de la selección del programa en el futuro, con el objeto de incrementar el poder de la evaluación de este programa en el tiempo. Por lo tanto, estas dos políticas, aunque son muy diferentes en objetivo y en visibilidad, posibilitan excelentes oportunidades para demostrar la nueva etapa de evaluación, incluyendo el uso de algunos importantes componentes experimentales.

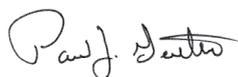
Estamos muy entusiasmados con las perspectivas para el mejoramiento de lo que ya hoy día es uno de los mejores sistemas de evaluación en el mundo. Materializarlo requerirá dedicación y mucho trabajo pero creemos que este esfuerzo tendrá beneficios sustantivos. Estamos complacidos de poder participar en este proceso.



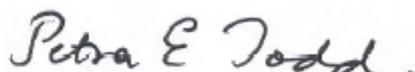
**ORAZIO ATTANASIO**  
**UNIVERSITY COLLEGE LONDON**



**JERE BEHRMAN**  
**UNIVERSITY OF PENNSYLVANIA**



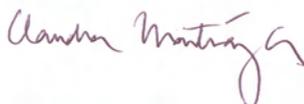
**PAUL GERTLER**  
**UNIVERSITY OF CALIFORNIA, BERKELEY**



**PETRA TODD**  
**UNIVERSITY OF PENNSYLVANIA\***



**DAVID BRAVO**  
**UNIVERSIDAD DE CHILE**



**CLAUDIA MARTÍNEZ**  
**UNIVERSIDAD DE CHILE**

\*No pudo participar en las reuniones de los días 22 y 23 de Septiembre de 2008 debido a que ya había viajado a Chile a comienzos de Septiembre, pero fue informada acerca de ellas.

## **VI. PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO**

Los Informes de Finanzas Públicas y de Evaluación de la Gestión Financiera del Sector Público y Actualización de Proyecciones de los últimos años han informado tanto sobre los avances en materia de modernización en la administración de los recursos financieros del Estado, como sobre la transparencia en la gestión pública.

La implementación del Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE), en el ámbito del Gobierno Central, ha representado un importante avance en la tarea modernizadora del Estado, al entregar información oportuna y de calidad a los distintos actores involucrados con la gestión financiera del sector público.

Este programa de modernización ha considerado hasta la fecha la ejecución de dos etapas. La primera concluyó el 30 de junio de 2007 (SIGFE I) y sus productos ya son utilizados por 84% de las instituciones que integran el Gobierno Central. La segunda se inició en diciembre de 2007 (SIGFE II), con un seminario de lanzamiento que contó con la participación de representantes del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Contraloría General de la República (CGR), la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) y la Dirección de Presupuestos (DIPRES). Este nuevo proyecto recoge la experiencia del anterior, cuenta también con un crédito externo que financia en parte su ejecución y se proyectó para ser ejecutado entre 2008 y 2012.

### **1. SIGFE II**

Este segundo acuerdo de crédito con el BIRF tiene como objetivo estratégico tanto mejorar la eficiencia de la administración financiera y de la formulación y ejecución presupuestaria, como aumentar la transparencia de la gestión del gasto público del Gobierno Central. Para ello se trabaja en los siguientes aspectos:

- Eliminar operaciones redundantes y desactualizadas. Esto permitirá mejorar la capacidad de procesamiento y a la vez la integración entre los módulos transaccionales, de agregación y de configuración.
- Actualizar los sistemas que apoyan la programación y ejecución presupuestaria, así como las funcionalidades de contabilidad y tesorería.
- Fortalecer la interoperabilidad del SIGFE con otros sistemas de información tales como el Portal de Compras Públicas y el Banco Integrado de Proyectos, entre otros.
- Optimizar las tareas de reportabilidad del SIGFE.
- Desarrollar un nuevo modelo conceptual del ciclo presupuestario, incrementando principalmente la vinculación entre las categorías presupuestarias y las categorías del Sistema de Evaluación y Control de Gestión.
- Elaborar una nueva versión del Sistema de Formulación Presupuestaria (SIAP). Éste brindará mayor apoyo e información a la Dirección de Presupuestos.

## 1.1. Alcance del SIGFE II

El contrato de crédito suscrito con el BIRF, denominado Proyecto Administración del Gasto Público II, comprende los siguientes componentes y subcomponentes:

1. Actualización y extensión del Sistema de Información Financiera en las entidades del Gobierno Central:
  - 1.1. Actualización y ampliación funcional del SIGFE y SIAPER (Sistema de Información del Personal del Estado).
  - 1.2. Extensión del SIGFE a las entidades del Gobierno Central (homologados).
  - 1.3. Fortalecimiento del Tesoro Público.
2. Mejoras en los procedimientos presupuestarios y del Sistema de Control de Gestión:
  - 2.1. Mejoras en los procedimientos presupuestarios.
  - 2.2. Fortalecimiento del Sistema de Control de Gestión.
3. Fortalecimiento de la administración financiera en el nivel municipal:
  - 3.1. Desarrollo de un Sistema de Información Financiera Municipal.
  - 3.2. Instalación de un Subsistema de Administración Financiera Municipal.

Los componentes 1 y 2 buscan crear los mecanismos de apoyo necesarios a la gestión financiera, incluyendo la evaluación y control de gestión presupuestaria en un contexto de integración del ciclo presupuestario —formulación, aprobación, ejecución y control—, sin perjuicio de los mecanismos de control del patrimonio público. La responsabilidad del desarrollo, diseño y construcción<sup>77</sup>, está radicada en la DIPRES.

El tercer componente está destinado principalmente a mejorar los sistemas de información en el ámbito municipal e integrar los datos del conjunto de municipios. La responsabilidad de ejecución está radicada en la SUBDERE, en conjunto con la Contraloría General de la República. La DIPRES asume un rol de supervisión y asistencia técnica.

Así, este nuevo proyecto considera un alcance funcional mayor al proyecto anterior: apunta a modelar, diseñar y asistir con sistemas de información al ciclo presupuestario y, por otra parte, a continuar el proceso iniciado en el SIGFE I, pero ahora en el sector municipal.

La dimensión del desafío implica considerar soluciones flexibles, integradas y dinámicas, que respondan rápidamente a los cambios de normativa o a los cambios de los procesos operacionales de las finanzas públicas.

<sup>77</sup> De conformidad con el artículo 15, inciso 3° del D.L. N°1.263, de 1975, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado.

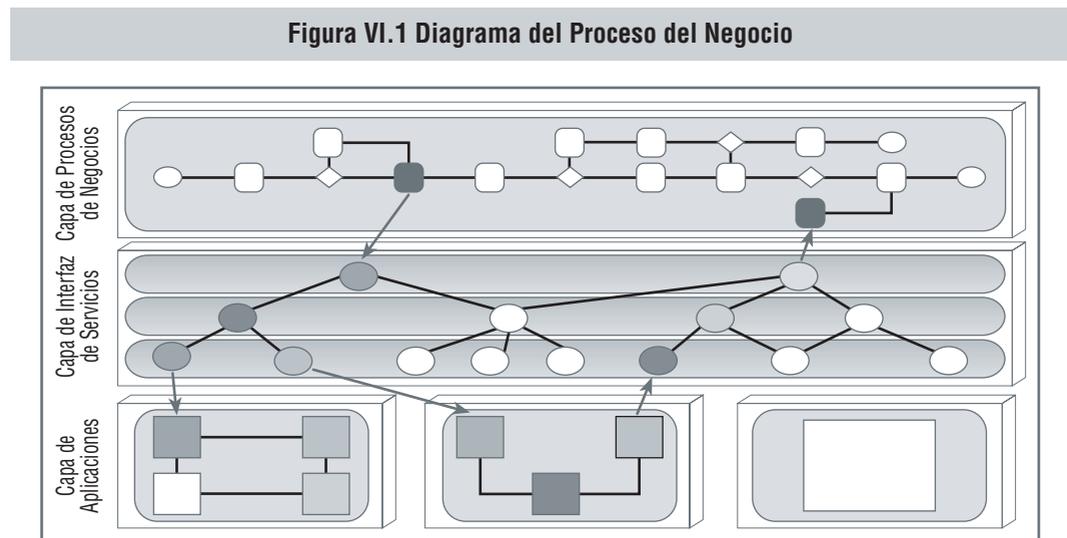
## 1.2. Estrategia de Desarrollo

La industria de las Tecnologías de la Información (TI) presenta nuevos paradigmas de desarrollo de los sistemas de información, para aquellos problemas de complejidad y envergadura similares a los contemplados en el SIGFE II. Entre ellos, los más relevantes son: el Gerenciamiento de Procesos de Negocios (BPM) y la Arquitectura Orientada a Servicios (SOA). Ambos componentes son centrales en la estrategia de TI para considerar la flexibilidad, adaptación y rapidez de reacción, que de manera creciente las organizaciones requieren para apoyar sus procesos de negocio.

La DIPRES definió su estrategia TI en función de los dos paradigmas mencionados anteriormente. Con esto se hace cargo de los requerimientos del negocio en cuanto a dinamismo y flexibilidad, rapidez en la implementación de cambios, disminución de los costos de mantenimiento y adaptabilidad frente a los cambios normativos.

Este enfoque de desarrollo permite la implementación de los procesos del negocio<sup>78</sup>, sus etapas y relaciones, hasta las funcionalidades más específicas, que típicamente se conocen como sistemas de información. Todo lo anterior, con su respectivo soporte informático.

En la Figura VI.1 se aprecia, al más alto nivel de abstracción, la capa que diagrama los procesos del negocio. Estos procesos requieren de ciertas funcionalidades específicas (sistema de presupuesto, sistema de contabilidad, etc.) que se encuentran ubicadas en una tercera capa a las que acude a través de una red de servicios relacionados entre sí, por medio de un proceso denominado orquestación.



Fuente: Dirección de Presupuestos.

Este esquema ofrece, una forma de relacionar los procesos del negocio con las aplicaciones específicas, otorgándole al sistema la cualidad de ser adaptativo, flexible y dinámico.

<sup>78</sup> Ejemplo de ello es la formulación presupuestaria, la ejecución del gasto, etc.

La arquitectura descrita, que no es más que el enlace de BPM y SOA, representa un gran desafío, en donde los aspectos de gobierno, desarrollo de servicios, arquitectura de procesos e integración, asumen un rol relevante no previsto en los modelos antiguos o de estructura tradicional de TI.

Desde otro punto de vista, en el SIGFE II se visualiza un conjunto de soluciones dependiendo de la naturaleza del problema:

- **Sistemas Transaccionales:** agrupan las funciones de captura de transacciones financieras y no financieras. Además cubren las fases de formulación, aprobación y ejecución del Presupuesto.
- **Sistemas de Configuración:** agrupan las funciones de configuración del negocio, servicios, procesos, seguridad y dominios. Todas ellas indispensables para el funcionamiento coherente y consistente del conjunto de sistemas de información.
- **Sistemas de Agregación:** agrupan las funciones de extracción y de recepción de las transacciones, desde los sistemas de captura (SIGFE y no SIGFE), aplicaciones externas, generación de procesos de control y certificación de calidad de los datos. Además, suma y consolida la información financiera de los distintos niveles jerárquicos del Gobierno.
- **Sistemas de Gestión:** considera los cuadros de mando integrales a través de herramientas de Inteligencia de Negocios (BI), balance scorecard, indicadores de gestión y alertas. Por otra parte, incluye distintas soluciones de exposición de la información financiera y no financiera, atendiendo a la diversidad y experiencia de los usuarios.

### 1.3. Visión funcional

Identificado el conjunto de componentes que conforman la solución de SIGFE II es necesario efectuar la relación entre ésta y la visión funcional, empleando la tecnología apropiada.

En esta visión se destacan los conceptos de entorno, sistema, marco de desarrollo común, agregación y transaccional. Utilizando el diagrama de la Figura VI.2 es posible apreciar que existen componentes de captura transaccional que se agregan en un Datawarehouse<sup>79</sup>, siendo contenidos por un concepto de marco de desarrollo común, en donde se distinguen los elementos de configuración, Inteligencia de Negocios, seguridad y presentación, actuando de forma integrada a través de servicios y en donde su relación con el entorno, referente a la interoperabilidad es a través del SOA.

De este modo, el principio establecido en esta visión indica que la particularidad del negocio está contemplada en los elementos del entorno. Con ello se logra que los sistemas o aplicaciones de registro transaccional sean vistos en forma homogénea, independientemente de donde se localicen.

<sup>79</sup> Colección de datos orientada a un determinado ámbito (empresa, organización, etc.), integrado, no volátil y variable en el tiempo, que ayuda a la toma de decisiones en la entidad en la que se utiliza.

**Figura VI.2 Diagrama de la Visión Funcional**



\*OLTP: Procesamiento de Transacciones en Línea (On Line Transaccional Processing).  
Fuente: Dirección de Presupuestos.

El alcance definido involucra a todas las instituciones del Gobierno Central, independientemente de la condición de generación de datos. Además, permite su ampliación en la cobertura institucional y en la interoperabilidad del entorno, cumpliéndose así con el marco regulatorio de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado.

#### 1.4. Visión de arquitectura

La arquitectura de software<sup>80</sup> definida para SIGFE II contempla como componente central y primario al Middleware. Esto es un conjunto de funcionalidades y componentes tecnológicos que constituyen el núcleo del sistema, donde confluye la información proveniente de distintas fuentes y donde interactúan las diversas tecnologías que posibilitan el despliegue de una arquitectura SOA.

Los componentes tecnológicos que inciden directamente en el desarrollo de una solución integrada e interoperable conviven en el Middleware. Es allí donde la orquestación de los procesos del negocio interactúa con servicios de configuración, con servicios provistos por terceros, con políticas de seguridad y manejo de contenidos. Todos ellos convenientemente comunicados a través de un Bus de Servicios Empresariales (ESB).

El esquema de desarrollo permite establecer la independencia entre aplicaciones y datos, generando un alto nivel de integración y asegurando en gran medida la interoperabilidad.

<sup>80</sup> Soporte lógico, comprende el conjunto de los componentes lógicos necesarios para hacer posible la realización de una tarea específica, en contraposición a los componentes físicos del sistema.

## 2. Perspectiva de Tecnologías de la Información

Los estudios sobre la versión del SIGFE II han identificado los siguientes atributos de calidad:

- **Escalabilidad:** permite soportar una mayor carga de información, sin perder la calidad en los servicios ofrecidos.
- **Desempeño:** refleja la capacidad de transaccionar en función a la demanda.
- **Seguridad:** atributo relacionado con el grado de prevención que tiene el sistema, en términos de acceso a las funciones y/o a los datos, restringida única y exclusivamente a usuarios debidamente autorizados.
- **Usabilidad:** capacidad del sistema de ser comprendido, aprendido, utilizado y resultar atractivo para el usuario, bajo condiciones específicas de uso.

Por otra parte, considerando el conjunto de requerimientos de orden funcional y tecnológico, la complejidad del problema del negocio a abordar y los lineamientos dados a conocer en el Informe de las Finanzas Públicas de octubre de 2006 —que busca disminuir los riesgos y costos de ambientes multi-plataformas y focalizar la capacidad de ingeniería en resolver los problemas que surjan del desarrollo, implantación y operación de las soluciones— el Proyecto ha llevado a cabo un conjunto de actividades relacionadas con el desarrollo de la versión II del SIGFE. Estas acciones se sintetizan en:

- Definición de una plataforma tecnológica para el desarrollo y operación de los sistemas de información.
- Definición de una arquitectura empresarial y de software, que establezca las bases del desarrollo e integración de los sistemas de información.
- Evaluación de algunos sistemas de mercado que puedan resolver parcial o completamente los problemas de negocio.
- Estudio y definición de una metodología de modelado de procesos de negocio.
- Inicio del trabajo de desarrollo del modelo de procesos de negocio en el marco de la normativa que establece la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, directrices de las autoridades financieras y otras consideraciones relevantes sobre la materia
- Desarrollo de consultoría orientada al mejoramiento de calidad de los proyectos de desarrollo e integración de software, basada en el modelo de referencia CMMI (Capability Maturity Model Integration).
- Desarrollo de consultoría orientada a la definición de estándares de usabilidad del SIGFE.

La unión de las visiones funcional y de arquitectura, con los atributos de calidad que debe cumplir el sistema, responde a la solución de desarrollo de la versión II del SIGFE. Esto permite asegurar un sistema moderno y eficiente orientado a la gestión, que considere los principios de usabilidad en la relación con los usuarios, las capacidades necesarias para manejar en forma simultánea los diversos procesos asociados, los niveles de seguridad que garanticen la confiabilidad e integridad de los datos y la capacidad de administración de contenidos necesarios y suficientes para cumplir con los aspectos normativos y los requerimientos de la autoridad.

### 3. Planificación del SIGFE II

Los productos asociados a los componentes del Proyecto y las fechas estimadas de término e implantación se resumen en el siguiente cuadro:

<b>Cuadro VI.1 Planificación del SIGFE II</b>			
<b>Componente</b>	<b>Producto</b>	<b>Terminado</b>	<b>Implantado</b>
1.- Actualización y extensión del Sistema de Información Financiera (SIGFE) en las entidades del Gobierno Central.	SIGFE Transaccional II	2009	2010
	SIGFE Configuración II	2009	2010
	SIGFE Gestión II	2010	2011
	Integración con otros sistemas	2010	2011
	Contabilidad Tesoro Público	2009	2010
2.- Mejoras en los Procesos (los Procedimientos) Presupuestarios y (Mecanismos) del Sistema de Control de Gestión.	Sistema Presupuestario	2010	2011
	Sistema de Evaluación y Control de Gestión	2011	2012
3.- Fortalecimiento de la Administración Financiera en el Nivel Municipal.	Sistema Financiero Municipal Transaccional	2010	2011
	Sistema Financiero Municipal Agregado	2010	2011

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Con este conjunto de productos implantados, las instituciones públicas contarán con información oportuna y de calidad para apoyar la toma de decisiones, mejorarán su gestión y aumentarán los niveles de transparencia de la información.

La autoridad financiera del país dispondrá en menor tiempo y con mayor calidad la información detallada y agregada de la ejecución presupuestaria y de los balances contables del Gobierno Central y del Gobierno General. También tendrá información correspondiente a los compromisos de gestión, proyectos y actividades vinculados al Presupuesto y los resultados vinculados a la Ejecución Presupuestaria.

Estos sistemas de información deberán constituir una herramienta relevante en los estudios de diseño de políticas públicas, así como en su posterior evaluación.

La autoridad legislativa podrá utilizar estos sistemas de información para apoyar la discusión de proyectos de ley, evaluar los resultados de la ejecución presupuestaria y, en particular, en la aprobación del Proyecto de Ley de Presupuestos de cada año.

Registrar esta información permitirá construir series históricas de las finanzas públicas con mayor nivel de detalle y precisión, clasificar esta información de múltiples formas y exponerla para conocimiento de entidades especializadas, organismos internacionales y de la sociedad civil.

Finalmente, constituirá un soporte relevante en el marco de la reciente Ley de Acceso a la Información Pública.



## VII. ACTIVOS, PASIVOS Y GASTO TRIBUTARIO

---

El presupuesto del sector público refleja los flujos de recursos desde y hacia las instituciones del Gobierno Central. Esta información es fundamental para analizar la evolución de las finanzas públicas durante el ejercicio anual, pero requiere de información complementaria para un mejor diagnóstico sobre la situación financiera del sector público y sus perspectivas. También es pertinente conocer la magnitud, estructura y cambios en el balance de activos y pasivos del sector público, así como los antecedentes que permiten explicar la evolución de flujos o stocks financieros clave.

El Informe de la Gestión Financiera del Sector Público, que anualmente publica la Contraloría General de la República, proporciona un conjunto completo de estados financieros consistentes con los principios de la contabilidad gubernamental elaborados por la propia Contraloría. Aún así, es útil entregar información más detallada sobre algunos componentes específicos de las finanzas públicas, como la deuda, lo que implica un nivel de detalle mayor al publicado por la Contraloría. Del mismo modo, los códigos internacionales sobre buenas prácticas en transparencia fiscal exigen la difusión de información sobre agregados que reflejan decisiones de política que no se incluyen en los estados financieros tradicionales, como lo son los gastos tributarios.

Tomando en consideración estos requerimientos, y en tanto no se complete un sistema de estadísticas fiscales que incluya todos los balances y estados de flujos propuestos en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP 2001) del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Ministerio de Hacienda ha resuelto incluir en este Informe de Finanzas Públicas un conjunto de antecedentes complementarios al Presupuesto, que busca elevar la transparencia y facilitar el análisis sobre la situación financiera del Gobierno Central.

De esta manera, los antecedentes contenidos en este capítulo incluyen información sobre activos financieros, deuda del Gobierno Central y gastos tributarios.<sup>81</sup>

### 1. Activos Financieros

El Cuadro VII.1 muestra la evolución de los fondos especiales que pertenecen institucionalmente al Gobierno Central.

---

<sup>81</sup> Hasta 2006 en este capítulo se incluían antecedentes relativos a los pasivos contingentes. A partir de 2007 dicha información se presenta en un informe independiente, que se da a conocer durante noviembre. Ello, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 40 del Decreto Ley de Administración Financiera del Estado (DL N°1.263 de 1975), modificado en septiembre de 2006 por la Ley N°20.128 sobre Responsabilidad Fiscal.

**Cuadro VII.1**  
**Fondos Especiales**  
(Millones de dólares y Millones de pesos)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008e
<b>A. EN MONEDA EXTRANJERA</b>																			
<b>Millones de dólares</b>																			
Fondo de Compensación del Gobre																			
Aportes	1.015	753	135	10	53	664	324	118	4	63	0	250	139	0	1.304	1.735	5.718	0	0
Retiros	461	663	0	39	101	0	7	0	273	516	405	302	483	202	1.171	976	4.121	2.564	0
Saldo al 31 de diciembre	555	644	779	750	701	1.366	1.683	1.800	1.531	1.078	673	621	277	75	208	967	2.564	0	0
Fondo de Reserva de Pensiones																			
Aportes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	605	736	909
Intereses y Ganancia (Pérdida) de capital																			
Retiros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	125	78
Saldo al 31 de diciembre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	605	1.466	2.453
Fondo de Estabilización Económica y Social																			
Aportes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13.160	8.864
Intereses y Ganancia (Pérdida) de capital																			
Retiros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	933	749
Saldo al 31 de diciembre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	14.033	23.646
Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo																			
Aportes	0	214	22	30	28	10	2	1	110	61	283	20	30	6	1	0	0	1	0
Retiros	0	75	10	0	8	16	48	43	7	180	362	8	19	33	6	0	0	1	0
Saldo al 31 de diciembre	0	139	150	180	200	193	148	106	208	90	10	22	32	6	0	0	0	0	0
Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles																			
Derivados del Petróleo																			
Aportes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12	19	63	700
Retiros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	60	407
Saldo al 31 de diciembre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12	15	17	310
Fondo de Infraestructura																			
Aportes	0	0	0	0	0	0	0	0	146	11	31	182	0	0	0	0	0	0	0
Intereses Capitalizados	0	0	0	0	0	0	0	0	2	8	11	11	6	4	0	0	0	0	0
Retiros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Conversión de Monedas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-42	-370	0	0	0	0	0
Saldo al 31 de diciembre	0	0	0	0	0	0	0	0	148	166	208	402	366	0	0	0	0	0	0
<b>B. EN MONEDA NACIONAL</b>																			
<b>Millones de pesos</b>																			
Fondo de Infraestructura																			
Aportes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	86.622	25.692	28.531	29.890	32.097	0	0
Intereses Capitalizados	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4.967	1.247	3.247	4.056			
Retiros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	48.687	90.656	91.147	119.676	116.378	0	0
Conversión de Monedas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	28.407	221.788					
Saldo al 31 de diciembre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	71.309	229.381	170.011	84.281	0	0	0

e: Estimado

## 2. Deuda

El Cuadro VII.2 muestra la evolución de la deuda bruta, activos financieros y deuda neta del Gobierno Central Consolidado hasta marzo de 2008, en millones de pesos y dólares. El cuadro VII.3 muestra la misma evolución como porcentaje del PIB de cada año. Estas cifras incorporan la deuda interna y externa de Tesorería y CORFO, y son el resultado de un proceso de compatibilización entre la información de la Dirección de Presupuestos y el Servicio de Tesorería. La deuda en moneda nacional corresponde a la deuda interna del Gobierno Central con el Banco Central de Chile y la deuda interna contraída por CORFO. La deuda en moneda extranjera corresponde al stock de deuda menos el saldo neto entre pagos y descuentos anticipados.

La deuda externa, por su parte, incluye obligaciones de Tesorería y CORFO con no residentes, en moneda extranjera y nacional. Estas cifras no son las mismas que publica el Banco Central de Chile, ya que este último excluye la deuda externa pagadera en moneda nacional y no considera la reajustabilidad de las canastas de monedas en los préstamos de organismos multilaterales.

**Cuadro VII.2**  
**Pasivos y Activos del Gobierno Central**  
(Millones de pesos y dólares de fin de año)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Mar-2008p
<b>1. Pasivos en pesos</b>	490.654	513.034	589.886	591.174	597.264	565.616	556.169	544.887	514.414	513.553	478.825	453.243	616.811	995.825	1.364.448	1.317.575	1.704.559	1.760.952
1.1 Pagars Fsciales con Banco Central	359.186	412.567	478.031	497.314	504.813	500.713	492.078	470.676	438.960	412.473	375.912	333.065	284.973	235.659	185.704	127.283	68.770	69.557
1.2 Otros (a)	131.469	100.467	111.855	93.860	92.452	64.903	64.092	74.211	75.454	101.080	102.614	123.178	331.838	759.866	1.178.745	1.190.292	1.635.788	1.691.395
<b>2. Activos en pesos</b>	1.197.805	1.660.617	1.850.863	2.192.366	2.436.639	2.563.601	2.667.318	2.729.366	3.065.195	3.199.348	3.199.550	3.282.336	3.035.877	3.319.806	3.871.122	3.989.793	4.689.396	5.051.254
2.1 Activos en pesos sin empresas (b)	997.318	1.454.943	1.678.663	2.017.051	2.209.644	2.301.769	2.408.884	2.390.920	2.670.034	2.936.941	3.029.240	3.069.108	2.880.979	3.149.281	3.683.346	3.884.458	4.569.735	4.888.919
2.1.1 Depósitos en Banco Central	92.220	86.850	114.653	119.694	110.712	111.935	113.989	114.471	76.017	199.275	278.392	129.422	3.032	2.542	175	818	282	5
2.1.2 Papeles del Banco Central	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	79.828	205.584	79.480	71.530	204.533	90.669	107.338	108.059
2.2 Deuda financiera de empresas pib. con el fisco	200.486	213.674	172.199	175.316	226.995	261.832	258.434	338.666	390.101	222.407	170.310	213.228	154.898	170.526	187.771	105.335	129.661	162.335
<b>3. Pasivo Neto en pesos: (1) - (2)</b>	<b>-707.150</b>	<b>-1.155.583</b>	<b>-1.260.977</b>	<b>-1.601.192</b>	<b>-1.839.374</b>	<b>-1.997.985</b>	<b>-2.111.149</b>	<b>-2.184.699</b>	<b>-2.551.720</b>	<b>-2.645.795</b>	<b>-2.721.025</b>	<b>-2.824.093</b>	<b>-2.419.066</b>	<b>-2.324.282</b>	<b>-2.506.674</b>	<b>-2.672.219</b>	<b>-2.994.835</b>	<b>-3.290.302</b>
<b>4. Pasivos en dólares</b>	11.861	12.044	11.706	12.035	10.968	9.786	9.181	8.301	8.702	8.794	9.200	9.585	10.066	9.348	6.720	5.201	3.656	3.074
4.1 Pagars Fsciales con Banco Central (c)	6.169	6.339	6.475	6.659	6.978	6.664	6.654	6.040	5.907	6.213	6.192	5.848	5.364	4.399	2.487	1.030	0	0
4.2 Deuda Externa	5.692	5.705	5.231	5.375	3.990	3.123	2.527	2.461	2.795	2.580	3.008	3.737	4.702	4.949	4.233	4.171	3.656	3.074
<b>5. Activos en dólares (d)</b>	2.046	2.516	2.542	3.276	3.647	3.986	4.733	4.109	2.680	1.910	1.197	467	304	891	1.917	10.377	21.265	25.256
5.1 Depósitos en el Banco Central	1.606	2.472	2.542	3.276	3.647	3.978	4.733	4.083	2.632	1.910	1.197	460	145	282	193	1.916	318	511
5.2 Papeles del Banco Central	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	401	63	0	0	0
<b>6. Pasivo Neto en dólares: (4) - (5)</b>	<b>9.816</b>	<b>9.528</b>	<b>9.164</b>	<b>8.758</b>	<b>7.321</b>	<b>5.800</b>	<b>4.448</b>	<b>4.392</b>	<b>6.022</b>	<b>6.884</b>	<b>8.002</b>	<b>9.118</b>	<b>9.763</b>	<b>8.457</b>	<b>4.803</b>	<b>-5.176</b>	<b>-17.609</b>	<b>-22.182</b>
<b>7. Pasivo Financiero Bruto Total: (1) + (4)</b>	<b>4.937.066</b>	<b>5.117.626</b>	<b>5.635.739</b>	<b>5.454.233</b>	<b>5.062.569</b>	<b>4.724.475</b>	<b>4.593.951</b>	<b>4.572.509</b>	<b>5.106.574</b>	<b>5.549.436</b>	<b>6.515.329</b>	<b>7.285.297</b>	<b>6.650.792</b>	<b>6.228.946</b>	<b>4.819.883</b>	<b>4.097.148</b>	<b>3.517.356</b>	<b>3.110.781</b>
<b>8. Activos Financieros Totales: (2) + (5)</b>	<b>1.964.619</b>	<b>2.630.460</b>	<b>2.946.697</b>	<b>3.516.334</b>	<b>3.921.317</b>	<b>4.257.622</b>	<b>4.748.957</b>	<b>4.676.388</b>	<b>4.480.523</b>	<b>4.253.022</b>	<b>3.985.164</b>	<b>3.615.048</b>	<b>3.217.918</b>	<b>3.818.614</b>	<b>4.856.773</b>	<b>9.535.497</b>	<b>15.243.082</b>	<b>16.140.397</b>
<b>9. Pasivo Financiero Neto Total: (7) - (8)</b>	<b>2.972.446</b>	<b>2.487.166</b>	<b>2.689.042</b>	<b>1.937.998</b>	<b>1.141.252</b>	<b>466.853</b>	<b>-154.996</b>	<b>-103.979</b>	<b>626.051</b>	<b>1.296.414</b>	<b>2.530.166</b>	<b>3.671.249</b>	<b>3.432.874</b>	<b>2.410.231</b>	<b>-36.890</b>	<b>-5.468.349</b>	<b>-11.725.726</b>	<b>-13.030.216</b>

(a) Incluye deuda de Corfo y BTU.

(b) Excluye activos por cobrar de crédito fiscal del sistema antiguo.

(c) La cifra de Deuda Interna del Gobierno Central difiere de la presentada por el Banco Central de Chile, dado que en el presente informe se considera para los Pagars Fsciales sólo las capitalizaciones de los intereses devengados capitalizables en los cierres trimestrales.

(d) Incluye Fondo de Estabilización Económica y Social, Fondo de Reserva de Pensiones, Fondo de Estabilización del Petróleo, Fondo de Infraestructura e inversiones en moneda extranjera del Gobierno Central.

p: Cifras preliminares.

Fuente: Banco Central, Contraloría, DIPRES y Tesorería.

**Cuadro VII.3**  
**Pasivos y Activos del Gobierno Central**  
(Porcentaje del PIB)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Mar-2008p
<b>1. Pasivos en pesos</b>	<b>3,9%</b>	<b>3,2%</b>	<b>3,1%</b>	<b>2,6%</b>	<b>2,1%</b>	<b>1,8%</b>	<b>1,6%</b>	<b>1,5%</b>	<b>1,4%</b>	<b>1,3%</b>	<b>1,1%</b>	<b>1,0%</b>	<b>1,2%</b>	<b>1,7%</b>	<b>2,0%</b>	<b>1,7%</b>	<b>2,0%</b>	<b>1,9%</b>
1.1. Pagará Físcales con Banco Central	2,8%	2,6%	2,5%	2,1%	1,8%	1,6%	1,4%	1,3%	1,2%	1,0%	0,9%	0,7%	0,6%	0,4%	0,3%	0,2%	0,1%	0,1%
1.2. Otros (a)	1,0%	0,6%	0,6%	0,4%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	0,6%	1,3%	1,8%	1,5%	1,9%	1,9%
<b>2. Activos en pesos</b>	<b>9,4%</b>	<b>10,3%</b>	<b>9,6%</b>	<b>9,5%</b>	<b>8,6%</b>	<b>8,2%</b>	<b>7,7%</b>	<b>7,5%</b>	<b>8,3%</b>	<b>7,8%</b>	<b>7,3%</b>	<b>7,1%</b>	<b>5,9%</b>	<b>5,7%</b>	<b>5,8%</b>	<b>5,2%</b>	<b>5,5%</b>	<b>5,6%</b>
2.1 Activos en pesos sin empresas (b)	7,8%	9,0%	8,7%	8,7%	7,8%	7,4%	6,9%	6,5%	7,2%	7,2%	7,0%	6,6%	5,6%	5,4%	5,5%	5,0%	5,3%	5,4%
2.1.1 Depósitos en Banco Central	0,7%	0,5%	0,6%	0,5%	0,4%	0,4%	0,3%	0,3%	0,2%	0,5%	0,6%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
2.1.2 Papeles del Banco Central	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	0,4%	0,2%	0,1%	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%
2.2 Deuda financiera de empresas públ. con el fisco	1,6%	1,3%	0,9%	0,8%	0,8%	0,8%	0,7%	0,9%	1,1%	0,5%	0,4%	0,5%	0,3%	0,3%	0,3%	0,1%	0,2%	0,2%
<b>3. Pasivo Neto en pesos: (1) - (2)</b>	<b>-5,6%</b>	<b>-7,2%</b>	<b>-6,5%</b>	<b>-6,9%</b>	<b>-6,5%</b>	<b>-6,4%</b>	<b>-6,1%</b>	<b>-6,0%</b>	<b>-6,9%</b>	<b>-6,5%</b>	<b>-6,2%</b>	<b>-6,1%</b>	<b>-4,7%</b>	<b>-4,0%</b>	<b>-3,8%</b>	<b>-3,5%</b>	<b>-3,5%</b>	<b>-3,6%</b>
<b>4. Pasivos en dólares</b>	<b>35,0%</b>	<b>28,6%</b>	<b>26,2%</b>	<b>21,0%</b>	<b>15,8%</b>	<b>13,3%</b>	<b>11,6%</b>	<b>11,0%</b>	<b>12,4%</b>	<b>12,4%</b>	<b>13,9%</b>	<b>14,7%</b>	<b>11,8%</b>	<b>9,0%</b>	<b>5,2%</b>	<b>3,6%</b>	<b>2,1%</b>	<b>1,5%</b>
4.1 Pagará Físcales con Banco Central (c)	18,2%	15,0%	14,5%	11,6%	10,0%	9,1%	8,4%	7,8%	8,4%	8,8%	9,3%	9,0%	6,3%	4,2%	1,9%	0,7%	0,0%	0,0%
4.2 Deuda Externa	16,8%	13,5%	11,7%	9,4%	5,7%	4,2%	3,2%	3,2%	4,0%	3,6%	4,5%	5,7%	5,5%	4,7%	3,3%	2,9%	2,1%	1,5%
<b>5. Activos en dólares (d)</b>	<b>6,0%</b>	<b>6,0%</b>	<b>5,7%</b>	<b>5,7%</b>	<b>5,2%</b>	<b>5,4%</b>	<b>6,0%</b>	<b>5,3%</b>	<b>3,8%</b>	<b>2,7%</b>	<b>1,8%</b>	<b>0,7%</b>	<b>0,4%</b>	<b>0,9%</b>	<b>1,5%</b>	<b>7,2%</b>	<b>12,3%</b>	<b>12,2%</b>
5.1 Depósitos en el Banco Central	4,7%	5,9%	5,7%	5,7%	5,2%	5,4%	6,0%	5,3%	3,7%	2,7%	1,8%	0,7%	0,2%	0,3%	0,1%	1,3%	0,2%	0,2%
5.2 Papeles del Banco Central	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>6. Pasivo Neto en dólares: (4) - (5)</b>	<b>28,9%</b>	<b>22,6%</b>	<b>20,5%</b>	<b>15,3%</b>	<b>10,5%</b>	<b>7,9%</b>	<b>5,6%</b>	<b>5,7%</b>	<b>8,6%</b>	<b>9,7%</b>	<b>12,1%</b>	<b>14,0%</b>	<b>11,4%</b>	<b>8,1%</b>	<b>3,7%</b>	<b>-3,6%</b>	<b>-10,2%</b>	<b>-10,7%</b>
<b>7. Pasivo Financiero Bruto Total: (1) + (4)</b>	<b>38,8%</b>	<b>31,7%</b>	<b>29,2%</b>	<b>23,5%</b>	<b>17,9%</b>	<b>15,1%</b>	<b>13,2%</b>	<b>12,5%</b>	<b>13,8%</b>	<b>13,7%</b>	<b>15,0%</b>	<b>15,7%</b>	<b>13,0%</b>	<b>10,7%</b>	<b>7,2%</b>	<b>5,3%</b>	<b>4,1%</b>	<b>3,4%</b>
<b>8. Activos Financieros Totales: (2) + (5)</b>	<b>15,4%</b>	<b>16,3%</b>	<b>15,3%</b>	<b>15,2%</b>	<b>13,9%</b>	<b>13,6%</b>	<b>13,7%</b>	<b>12,8%</b>	<b>12,1%</b>	<b>10,5%</b>	<b>9,2%</b>	<b>7,8%</b>	<b>6,3%</b>	<b>6,5%</b>	<b>7,3%</b>	<b>12,3%</b>	<b>17,8%</b>	<b>17,9%</b>
<b>9. Pasivo Financiero Neto Total: (7) - (8)</b>	<b>23,4%</b>	<b>15,4%</b>	<b>13,9%</b>	<b>8,4%</b>	<b>4,0%</b>	<b>1,5%</b>	<b>-0,4%</b>	<b>-0,3%</b>	<b>1,7%</b>	<b>3,2%</b>	<b>5,8%</b>	<b>7,9%</b>	<b>6,7%</b>	<b>4,1%</b>	<b>-0,1%</b>	<b>-7,0%</b>	<b>-13,7%</b>	<b>-14,4%</b>

(a) Incluye deuda de Corfo y BTU.

(b) Excluye activos por cobrar de crédito fiscal del sistema antiguo.

(c) La cifra de Deuda Interna del Gobierno Central difiere de la presentada por el Banco Central de Chile, dado que en el presente informe se considera para los Pagará Físcales sólo las capitalizaciones de los intereses devengados capitalizables en los cierres trimestrales.

(d) Incluye Fondo de Estabilización Económica y Social, Fondo de Reserva de Pensiones, Fondo de Estabilización del Petróleo, Fondo de Infraestructura e inversiones en moneda extranjera del Gobierno Central.

p: Cifras preliminares.

Fuente: Banco Central, Contraloría, DIPRES y Tesorería.

### 3 Gasto Tributario

Se designa como gasto tributario al 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, promover o fomentar a determinadas actividades, sector, rama, región, o grupos de contribuyentes. Se traduce en el otorgamiento de exenciones o deducciones tributarias, alícuotas diferenciales, diferimientos y amortizaciones aceleradas, entre otros mecanismos.

Los gastos tributarios presentan una serie de desafíos desde la perspectiva de la transparencia fiscal. Así, tanto el Fondo Monetario Internacional (FMI) como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), consideran como un requisito básico de transparencia la inclusión de una declaración de las principales partidas de gasto tributario en la documentación presupuestaria. 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 Chile, el artículo 19, numeral 22, de la Constitución Política de la República requiere que se consigne anualmente en la Ley de Presupuestos los beneficios fiscales que afectan a los tributos del Estado.

Cumpliendo con este mandato, y en línea con las recomendaciones del FMI y de la OCDE, el Servicio de Impuestos Internos realiza anualmente una estimación de los gastos tributarios. En esta ocasión, se presenta la estimación realizada por el SII para el gasto tributario asociado al Impuesto a la Renta y al IVA para 2007, así como una proyección de los mismos para 2008 y 2009.

Metodológicamente, las mediciones de cada ítem de gasto tributario se realizan de manera aislada, es decir, suponiendo que las restantes franquicias permanecen inalteradas. Sin embargo, las líneas de totales incorporan los efectos conjuntos, que equivaldrían a la derogación simultánea de las franquicias. 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). Así, en la medición se contabiliza el IVA que se deja de recaudar por derogar cada franquicia.

Las principales fuentes de información para llevar a cabo las estimaciones son: declaraciones de renta de los años tributarios 2007 y 2008, declaraciones juradas de los años tributarios 2007 y 2008, declaraciones de IVA anualizadas al 2007, informes de ingresos fiscales de la Tesorería General de la República, informes financieros de proyectos de ley elaborados por la Dirección de Presupuestos, y Cuentas Nacionales del Banco Central de Chile.

En cuanto a las metodologías específicas de estimación, en el caso del Impuesto a la Renta se emplean básicamente dos métodos. El primero está basado en simulaciones que 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 importante 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 simulando la derogación de la franquicia.

En el caso del IVA, para estimar la mayor parte de las exenciones se usa un modelo de IVA no deducible basado en la Matriz Insumo-Producto (MIP) del Banco Central de Chile de 1996. Este modelo opera sobre las ventas y compras intersectoriales asociadas a los 75 productos 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.

Para construir la proyección de gasto tributario de 2008 se emplea la información anual de las declaraciones 2008 y la información mensual acumulada al mes de julio del mismo año. Para la estimación de gasto tributario de 2009 se emplean las estimaciones obtenidas para 2008 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 2009, se emplean los informes financieros de las leyes respectivas elaborados por la Dirección de Presupuestos.

El Cuadro VII.4 muestra el resultado de la estimación para 2009, distinguiendo el gasto tributario estimado por tipo de impuesto y tipo de franquicia. Se verifica que en el Impuesto a la Renta el gasto tributario representa un 3,23% del PIB, y proviene principalmente de los tratamientos preferenciales que adoptan la forma de diferimientos del impuesto, seguido de las deducciones a la base imponible, créditos al impuesto y exenciones y hechos no gravados. Por su parte, los gastos tributarios asociados al IVA alcanzan al 0,74% del PIB, y provienen de créditos al impuesto y exenciones y hechos no gravados.

**Cuadro VII.4**  
**Gasto Tributario Estimado 2009**  
(Millones de pesos y Porcentaje del PIB)

	Millones de \$	% del PIB
<b>Impuesto a la Renta</b>	<b>3.488.392</b>	<b>3,23%</b>
Regímenes Especiales	98.374	0,09%
Exenciones y Hechos no Gravados	216.067	0,20%
Deducciones	250.783	0,23%
Créditos al Impuesto	241.884	0,22%
Diferimientos del Impuesto	2.677.346	2,48%
Tasas Reducidas	3.939	0,00%
<b>IVA</b>	<b>799.382</b>	<b>0,74%</b>
Exenciones y Hechos no Gravados	378.429	0,35%
Créditos	420.952	0,39%
Diferimientos del Impuesto	0	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>4.287.774</b>	<b>3,96%</b>

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2008).

El Cuadro VII.5 muestra la estimación para 2009 distinguiendo los gastos tributarios por el sector u objetivo que éstos busquen beneficiar. Se observa que el 65,31% del gasto tributario surge de tratamientos preferenciales que buscan estimular el ahorro y la inversión. En segundo lugar aparecen los incentivos al sector inmobiliario, que explican 12,84% del gasto tributario total, seguido del sector salud, con 6,37%, y el sector educación, con 6,07%.

**Cuadro VII.5**  
**Gasto Tributario Estimado 2009**  
 (Ordenado por Sector u Objetivo Beneficiado)

<b>Sector / Objetivo</b>	<b>Millones de \$</b>	<b>% PIB</b>	<b>% TOTAL</b>
Ahorro-Inversión	2.800.327	2,59%	65,31%
Inmobiliario	550.713	0,51%	12,84%
Salud	273.239	0,25%	6,37%
Educación	260.374	0,24%	6,07%
Transporte	145.089	0,13%	3,38%
Fomento a la MYPE	81.892	0,08%	1,91%
Regional	70.463	0,07%	1,64%
Seguros	18.497	0,02%	0,43%
Exportadores	891	0,00%	0,02%
Resto de sectores	146.825	0,14%	3,42%
Efectos conjuntos no asignados	-60.536	-0,06%	-1,41%
<b>TOTAL</b>	<b>4.287.774</b>	<b>3,96%</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2008).

En el Cuadro VII.6 se muestra el gasto tributario para el período 2007-2009 agregado por tipo de impuesto. Se verifica que los gastos tributarios se concentran en el Impuesto a la Renta Personal, alcanzando un 2,38% del PIB en la estimación para 2009. En segundo lugar, aparecen los gastos tributarios del Impuesto a la Renta de las Empresas, con un 0,84% del PIB y, finalmente, los gastos tributarios asociados al IVA, estimados en un 0,74% del PIB. En la evolución temporal, se estima una caída importante del gasto tributario del Impuesto a la Renta Personal, que en 2007 alcanzó a un 3,29% del PIB. Esta baja se explica principalmente por la caída en la rentabilidad de los fondos de pensiones, rentas que reciben un tratamiento tributario preferencial, que consiste en diferir el pago del impuesto hasta el momento de la jubilación.

**Cuadro VII.6**  
**Gasto Tributario 2007-2009**  
 (Millones de dólares y Porcentaje del PIB)

	<b>2007</b>		<b>Proyectado 2008</b>		<b>Estimado 2009</b>	
	Mill.US\$ <sup>1</sup>	% del PIB	Mill.US\$ <sup>1</sup>	% del PIB	Mill.US\$ <sup>1</sup>	% del PIB
(I) Impuesto a la Renta	6.782	4,14%	5.897	3,17%	6.677	3,23%
A) Empresas	1.385	0,84%	1.534	0,82%	1.746	0,84%
B) Personas	5.397	3,29%	4.362	2,34%	4.931	2,38%
(II) IVA	1.221	0,74%	1.478	0,79%	1.530	0,74%
<b>TOTAL</b>	<b>8.003</b>	<b>4,88%</b>	<b>7.375</b>	<b>3,96%</b>	<b>8.207</b>	<b>3,96%</b>

Nota:

1 Considera tipo de cambio de 522,47 (\$/US\$), correspondiente al promedio observado para 2007.

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2008).

Finalmente, el Cuadro VII.7 muestra las 10 partidas más relevantes de gastos tributarios ordenadas de acuerdo a su impacto financiero, y presenta la proyección de los recursos asociados a cada una de ellas en 2009, tanto en millones de dólares (a tipo de cambio promedio 2007) como en porcentaje del PIB. Estas 10 partidas explican casi el 80% del gasto tributario estimado para 2009. El mayor gasto tributario se explica por el diferimiento del Impuesto a la Renta que favorece a las utilidades empresariales retenidas, el cual alcanza a un 1,31% del PIB y explica un tercio del gasto tributario estimado para 2009. En segundo lugar, se ubica el tratamiento preferencial para las rentas del sistema de fondos de pensiones, que alcanza a 0,36% del PIB. En tercer lugar, aparece el crédito especial de IVA para la construcción de viviendas, que alcanza a 0,31% del PIB.

**Cuadro VII.7**  
**Gasto Tributario Estimado 2009**  
**Partidas más Relevantes<sup>1</sup>**

Partida de Gasto	Categoría	Sector	Millones de US\$ <sup>2</sup>	% del PIB
(1) Rentas empresariales retenidas	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	2.718	1,31%
(2) Tratamiento de las rentas del sistema de fondos de pensiones	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	751	0,36%
(3) Crédito especial para la construcción de viviendas	IVA, créditos	Inmobiliario	633	0,31%
(4) Retiros reinvertidos antes de 20 días	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	480	0,23%
(5) Otras diferencias temporarias (contabilidad financiera versus tributaria)	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	332	0,16%
(6) Depreciación acelerada	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	297	0,14%
(7) Exención de IVA a las prestaciones de salud	IVA, exenciones	Salud	293	0,14%
(8) Exención de IVA a establecimientos de educación	IVA, exenciones	Educación	241	0,12%
(9) Cuotas de leasing	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	231	0,11%
(10) Rentas de arrendamiento de viviendas acogidas al DFL 2	IR, personas, exenciones	Inmobiliario	227	0,11%

Notas:

1 Excluye partidas de gasto tributario negativo y partidas correspondientes a efectos conjuntos.

2 Considera tipo de cambio de 522,47 (\$/US\$), correspondiente al promedio observado para 2007.

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2008).



# ANEXO I: COMPROMISOS PRESUPUESTARIOS 2008

---

## 1. Ley de Presupuestos N°20.232

### 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 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 y estado de resultados 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.
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.
12. Informe del funcionamiento del Registro Central de Colaboradores del Estado, especialmente en cuanto al funcionamiento de su página Web y la obtención de la información a través de los reportes.

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**

Plazo:

29 de febrero de 2008

31 de marzo de 2008

30 de abril de 2008

30 de mayo de 2008

30 de junio de 2008

30 de julio de 2008

1 de septiembre de 2008

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ords. N°263 del 29 de febrero; 349 del 31 de marzo; 442 del 30 de abril; 515 del 30 de mayo; 606 del 30 de junio, 704 del 30 de julio y 819 del 29 de agosto de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ords. N°264 del 29 de febrero; 350 del 31 de marzo; 443 del 30 de abril; 516 del 30 de mayo; 607 del 30 de junio; 705 del 30 de julio y 820 del 29 de agosto de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ords. N°265 del 29 de febrero; 351 del 30 de marzo; 444 del 30 de abril; 517 del 30 de mayo; 608 del 30 de junio; 706 del 30 de julio y 821 del 29 de agosto de 2008.

**b) PUNTO 2**

Plazos:

15 de febrero de 2008

15 de marzo de 2008

15 de abril de 2008

15 de mayo de 2008

16 de junio de 2008

15 de julio de 2008

18 de agosto de 2008

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ords. N°210 del 14 de febrero; 292 del 13 de marzo; 399 del 15 de abril; 480 del 15 de mayo; 562 del 13 de junio; 639 del 10 de julio y 770 del 14 de agosto de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ords. N°211 del 14 de febrero; 291 del 13 de marzo; 400 del 15 de abril; 481 del 15 de mayo; 563 del 13 de junio; 640 del 10 de julio y 771 del 14 de agosto de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ords. N°212 del 14 de febrero; 293 del 13 de marzo; 401 del 15 de abril; 482 del 15 de mayo; 564 del 13 de junio; 641 del 10 de julio y 772 del 14 de agosto de 2008.

**c) PUNTO 3**

Plazos:

30 de abril de 2008

30 de julio de 2008

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ords. N°442 del 30 de abril y 704 del 30 de julio de 2008

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ords. N°443 del 30 de abril y 705 del 30 de julio de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ords. N°444 del 30 de abril y 706 del 30 de julio de 2008.

**d) PUNTO 4**

Plazos:

30 de abril de 2008

30 de julio de 2008

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ords. N°442 del 30 de abril y 704 del 30 de julio de 2008

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ords. N°443 del 30 de abril y 705 del 30 de julio de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ords. N°444 del 30 de abril y 706 del 30 de julio de 2008.

**e) PUNTO 5**

Plazo:

15 de mayo de 2008

29 de agosto de 2008

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ords. N°480 del 15 de mayo y 816 del 29 de agosto de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ords. N°481 del 15 de mayo y 817 del 29 de agosto de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ords. N°482 del 15 de mayo y 818 del 29 de agosto de 2008.

**f) PUNTO 6**

Plazo:

29 de septiembre de 2008

28 de octubre de 2008

**g) PUNTO 7**

Plazo:

29 de agosto de 2008

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N°816 del 29 de agosto de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N°817 del 29 de agosto de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°818 del 29 de agosto de 2008.

**h) PUNTO 8**

Durante 2008 no se han tramitado decretos con contratos de préstamo suscritos por organismos multilaterales.

**i) PUNTO 9**

Durante 2008 se han remitido los informes a través de los siguientes documentos:

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N°338 del 28 de marzo de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados : Ord. N°339 del 28 de marzo de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos : Ord. N°340 del 28 de marzo de 2008.

**j) PUNTO 10**

Plazo:

30 de abril de 2008

30 de julio de 2008

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ords. N°445 del 30 de abril y 710 del 30 de julio de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ords. N°446 del 30 de abril y 711 del 30 de julio de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ords. N°447 del 30 de abril y 712 del 30 de julio de 2008.

**k) PUNTO 11**

Plazo:

30 de junio de 2008

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N°609 del 30 de junio de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N°610 del 30 de junio de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N° 611 del 30 de junio de 2008.

**l) PUNTO 12**

Durante el año 2008 se han remitido los informes a través de los siguientes documentos:

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ords. N°535 del 5 de junio y 714 del 30 de julio de 2008.

## **2. Decreto Ley N°1.263 de 1975 – Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado**

**La Ley N° 19.896 agregó al Artículo 52 del D.L. N°1.263 , los siguientes incisos:**

Conforme a lo dispuesto en el inciso precedente, anualmente se efectuará la evaluación 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, con sujeción a los procedimientos, entidades participantes, marcos de referencia y mecanismos que se establezcan en él o los respectivos decretos. Asimismo, los órganos y servicios públicos regidos por el Título II de la ley N°18.575, deberán confeccionar y difundir anualmente un informe que incluya una cuenta de gestión operativa y económica del año precedente, con el cumplimiento de objetivos, tareas y metas, de acuerdo a las instrucciones que imparta el Ministerio de Hacienda.

Los informes que se emitan por aplicación de los dos incisos anteriores, deberán remitirse a ambas ramas del Congreso Nacional en la oportunidad que se fije en los decretos e instrucciones respectivas.

La Dirección de Presupuestos remitió la información que se señala, en las fechas que se indican, a través de los siguientes documentos:

**a) Información: Línea Evaluación Impacto - Informe Final Evaluación Programa Becas de Post Grado (Protocolo 2006).**

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°150 del 6 de febrero de 2008.

**b) Información: Línea Evaluación Comprehensiva del Gasto - Informe Final Evaluación del Instituto de Normalización Previsional (Protocolo 2007).**

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°601 del 27 de junio de 2008.

**c) Información: Línea Evaluación Comprehensiva del Gasto. Informe Final Evaluación de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), de la Fundación INTEGRA y del Programa Educación Preescolar (Protocolo 2007).**

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°690 del 25 de julio de 2008.

**d) Información: Línea Evaluación de Programas Gubernamentales – Informes Finales de Evaluación de 16 Programas a través de 14 Evaluaciones (Protocolo 2008).**

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°754 del 11 de agosto de 2008.

**e) Información: Balance de Gestión Integral, correspondientes a 2007, de los Servicios Públicos.**

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N°509 del 29 de mayo de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N°510 del 29 de mayo de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°511 del 29 de mayo de 2008.

### 3. Ley de Presupuestos N°20.141

#### a. Artículo 15 Ley de Presupuestos 2007

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 capítulos y programas aprobados respecto de cada una de ellas, estructurada en presupuesto inicial, presupuesto vigente y monto ejecutado a la fecha respectiva, 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 e individual. 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.

Este informe incluirá la ejecución trimestral del presupuesto de gastos de todas las glosas de esta ley, al nivel de capítulos y programas aprobados respecto de cada una de ellas, estructurada en presupuesto inicial, presupuesto vigente y monto ejecutado, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre. El informe presentará además un consolidado por partida tanto de los ingresos como de los gastos netos de transferencia y de las glosas.

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.

La Dirección de Presupuestos remitió en 2008 la información que se señala, correspondiente a la Ley de Presupuestos 2007, en las fechas que se indican, a través de los siguientes documentos:

**a) Información: Ejecución presupuestaria del Sector Público 4° trimestre de 2007.**

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ords. N°96 del 30 de enero y 260 del 29 de febrero de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ords. N 97 del 30 de enero y 261 del 29 de febrero de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos : Ords. N°98 del 30 de enero y 262 del 29 de febrero de 2008.

**b) Información: Estadísticas de la deuda pública bruta y neta del Gobierno Central y del Banco Central correspondiente al segundo semestre de 2007.**

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ords. N°338 del 28 de marzo y 448 del 30 de abril de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ords. N°339 del 28 de marzo y 449 del 30 de abril de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos : Ords. N°340 del 28 de marzo y 450 del 30 abril de 2008.

**c) Información: Resultados de las empresas del Estado en 2007, 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: Ord. N°303 del 17 de marzo de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N°304 del 17 de marzo de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord N°305 del 17 del marzo de 2008.

**d) Información: Copia de los balances de 2007 de las empresas del Estado.**

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N°303 del 17 del marzo de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N°304 del 17 de marzo de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord N°305 del 17 de marzo de 2008.

## **ANEXO II. ACTA DE RESULTADOS DEL COMITÉ CONSULTIVO DEL PRECIO DE REFERENCIA DEL COBRE**

---

- I. Como parte del proceso de elaboración de la Ley de Presupuestos del Sector Público 2009, el 18 de julio de 2008 se reunió en las dependencias del Ministerio de Hacienda el Comité Consultivo del Precio de Referencia del Cobre.
  
- II. El Comité estuvo integrado por los siguientes once expertos:
  1. Jorge Bande
  2. Javier Cox
  3. Alfonso González
  4. Juan Carlos Guajardo
  5. Gustavo Lagos
  6. Álvaro Merino
  7. Gonzalo Sánchez
  8. Enrique Silva
  9. Leonardo Suárez
  10. Joaquín Vial
  11. Ana Zúñiga
  
- III. Los profesionales participantes en el Comité fueron consultados a título personal y sus estimaciones, por tanto, no comprometen a las instituciones en las que se desempeñan.
  
- IV. La reunión del 18 de julio de 2008 comenzó con una presentación del Sr. Alberto Arenas de Mesa, Director de Presupuestos, quien agradeció a los expertos su participación y explicó la metodología y los objetivos de la consulta, enfatizando la importancia de este ejercicio para la transparencia de la política fiscal. A continuación, la Directora de Estudios de COCHILCO, Sra. Ana Zúñiga, realizó una presentación técnica como antecedente para la estimación del precio de referencia del cobre. Finalmente, los miembros del Comité debatieron sobre las condiciones proyectadas para el mercado mundial del cobre durante el período de estimación, comprometiéndose a enviar su estimaciones del precio del cobre BML promedio para el período 2009-2018, antes del 1 de agosto de 2008.
  
- V. Habiéndose recibido 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 a ser utilizado en la elaboración de la Ley de Presupuestos del Sector Público 2009. Esta metodología, idéntica a la utilizada en años anteriores, se sintetiza de la siguiente manera:

- a) Cada integrante del Comité envió su estimación sobre el precio promedio de la libra de cobre para el período 2009-2018, expresado en centavos de dólar del año 2009.
- b) 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.
- c) El promedio así obtenido se aproximó al entero (en centavos de dólar) más cercano.

VI. Las estimaciones de cada miembro del Comité sobre el precio promedio de la libra de cobre para el período 2009-2018 se presentan a continuación, en orden ascendente<sup>82</sup>:

<b>Cuadro A.II.1</b>	
<b>Estimación Precio Promedio del Cobre</b>	
<b>Precio Promedio del Cobre período 2009-2018 (US¢/Lb)</b>	
<b>(Moneda de 2009)</b>	
	160,7
	163,0
	181,3
	183,9
	184,1
	186,0
	201,1
	215,2
	231,0
	249,2
	251,5

VII. Siguiendo la metodología señalada, se procedió a promediar entre sí las estimaciones de cada experto, excluyendo las dos observaciones extremas, que correspondieron a 160,7 US¢/Lb y a 251,5 US¢/Lb. Así se obtuvo un promedio aritmético aproximado al entero más cercano igual a 199 US¢/Lb. **De esta manera, el Precio de Referencia del Cobre para la estimación del Balance Estructural del Sector Público en 2009 quedó fijado en 199 US¢/lb (moneda de 2009).**

<sup>82</sup> El orden de los datos presentados no corresponde al orden del listado de expertos presentado en el punto 2.

## ANEXO III. ACTA DE RESULTADOS DEL COMITÉ CONSULTIVO DEL PIB TENDENCIAL

---

- I. Por séptimo 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.
- II. Este año, la reunión del Comité se realizó el 17 de julio. En ella se presentó la metodología de cálculo del PIB tendencial y las variables relevantes en su estimación, sobre las cuales se solicita las proyecciones de los expertos. En segundo lugar, se presentó una actualización del cálculo del PIB tendencial, producto de la revisión a la base de datos. Esta revisión se explica por:
  - a. La publicación de cifras de cuentas nacionales para el año 2007 por parte del Banco Central, de las cifras de empleo y de educación por parte del INE, y de las horas trabajadas por parte de la Universidad de Chile.
  - b. Para 2004-2006 se cuenta con nuevas cifras para PIB y FBKF (Formación Bruta de Capital Físico). Lo que corresponde a la revisión habitual de Cuentas Nacionales por parte del Banco Central.

En relación con la metodología de estimación de la tasa de depreciación del capital, se realizó un ajuste a dicho cálculo para adecuarlo a prácticas internacionales de estimación del stock de capital. Este ajuste consiste en que el stock de capital se calcula como la sumatoria de inversiones residuales, a las cuales se les aplica una depreciación que tiene como base la vida útil de los distintos componentes de la inversión y que refleja la composición de la inversión total de cada año.<sup>83</sup> La tasa de depreciación implícita se calcula utilizando el método de los inventarios perpetuos.<sup>84</sup> Este ajuste permite reflejar de forma más exacta la depreciación del stock de capital tomando en cuenta el tipo de inversión y el momento del tiempo en que se realizó.

- III. Por último, se analizaron las perspectivas para algunas variables macroeconómicas solicitadas. A los expertos convocados se les envió un documento metodológico con un análisis de las ventajas que conlleva el uso de la regla fiscal y la metodología utilizada para el cálculo del PIB tendencial<sup>85</sup>. Asimismo, se hizo llegar una base de datos anual desde 1960 a 2007 con las variables efectivas necesarias para el cálculo del PIB tendencial (Anexo III.1).

$$83 \quad K_t = FBKF_t + \sum_{s=0}^n FBKF_{t-s-1} * (1 - \delta_{t-s})^{s+1}$$

$$\delta_t = \sum_{i=1}^N \delta^i * \frac{FBKF_t^i}{FBKF_t^{Total}}$$

$$84 \quad d_t = \frac{K_t - FBKF_t}{K_{t-1}} - 1$$

85 Para más detalle de la metodología utilizada, ver el Anexo N°1 del Acta Resultados del Comité Consultivo año 2003.

IV. En la consulta de este año, referente al PIB tendencial para 2009, participaron los siguientes expertos:

1. Alejandro Alarcón
2. Patricio Arrau
3. Juan Eduardo Coeymans
4. Rosanna Costa
5. Jorge Desormeaux
6. Ricardo Ffrench Davis
7. Carlos García
8. Oscar Landerretche
9. Guillermo LeFort
10. Manuel Marfán
11. Joseph Ramos
12. Patricio Rojas
13. Leonardo Suárez
14. Rodrigo Vergara
15. Joaquín Vial

V. Cabe señalar que 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 utilizada.

VI. Cabe recordar que la metodología que utiliza el Ministerio de Hacienda para el cálculo del PIB tendencial tiene como referencia la utilizada por el FMI en la estimación del balance estructural en los países desarrollados, 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.

VII. Una vez calculados los parámetros de la función, el PIB tendencial se obtiene de reemplazar en la función el valor de tendencia o de “uso normal” de los factores productivos. Para obtener estos valores se requiere proyectar las variables relevantes que sirven como insumos de esta función: la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF); la Fuerza de Trabajo (FT) y la Productividad Total de los Factores (PTF). Dado que estas proyecciones involucran un mayor grado de discrecionalidad, la consulta a los expertos se focalizó en la estimación para el período 2008–2013 de las variables anteriores, para luego proceder a filtrarlas y obtener los valores de tendencia de las mismas.

VIII. 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, como una primera aproximación, parece adecuado usar la tasa de desempleo.
- b. Uso del stock de capital sin filtrar para el cálculo del PIB tendencial.
- c. Utilización de una tasa de depreciación variable en el tiempo acorde con el método de inventarios perpetuos.
- d. Utilización de horas trabajadas en vez de número de personas trabajando.

IX. Con respecto a la consulta, al igual que en años anteriores se solicitó a los expertos entregar las proyecciones de los insumos utilizados en el cálculo del PIB tendencial, es decir, la formación bruta de capital fijo, la fuerza de trabajo y la productividad total de los factores.

X. Finalmente, es importante agradecer la cooperación, alto interés y compromiso que por séptimo 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**

XI. La consulta formulada a los 15 expertos se refirió a las estimaciones para el período 2008–2013 de los valores efectivos de la formación bruta de capital fijo, la fuerza de trabajo y la PTF. Una vez entregadas las estimaciones por parte de los expertos, se procedió a calcular la media recortada de cada variable para cada año, eliminando año a año el valor mínimo y el máximo. A continuación se construyeron las series de stock de capital y de las horas trabajadas ajustadas por educación. Luego se procedió a filtrar esta última y la serie de PTF usando el filtro de Hodrick–Prescott. Finalmente, los valores obtenidos para los años 2008 a 2013 de estas variables filtradas y del stock de capital fueron usados para calcular el nivel del PIB tendencial en ese período, y la brecha del año 2008. Cabe señalar que el factor de suavización utilizado para la aplicación del filtro de Hodrick-Prescott fue de 100, valor que corresponde al estándar de este parámetro para series de frecuencia anual.

XII. 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<sup>86</sup>:

<sup>86</sup> El orden de los escenarios no corresponde al orden de los expertos nombrados en la primera página.

**Cuadro A.III.1**  
**Productividad Total de los Factores (PTF)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1	-0,41%	-1,31%	0,17%	0,38%	-0,61%	-0,77%
2	-0,80%	-1,00%	-1,20%	-1,40%	-1,60%	-1,70%
3	0,00%	0,96%	1,04%	1,03%	0,93%	1,01%
4	-0,70%	0,20%	0,20%	0,30%	0,90%	1,20%
5	-0,66%	-0,02%	0,04%	0,06%	0,44%	0,53%
6	-0,80%	-0,20%	0,30%	0,20%	0,60%	0,50%
7	-1,43%	-0,73%	-0,06%	0,51%	0,88%	1,12%
8	-1,00%	-0,50%	0,00%	0,30%	0,30%	0,60%
9	0,00%	0,60%	1,00%	1,20%	1,00%	1,00%
10	-0,63%	0,53%	0,98%	1,01%	1,03%	1,05%
11	-0,92%	-1,18%	-0,58%	0,03%	-0,17%	-0,26%
12	-0,60%	0,00%	1,30%	1,16%	1,29%	1,15%
13	-1,18%	-0,82%	-1,39%	-0,81%	-1,18%	-1,66%
14	0,00%	0,25%	0,50%	0,75%	1,00%	1,25%
15	-1,40%	-0,80%	-0,60%	-0,20%	0,50%	0,50%
Media recortada*	-0,70%	-0,28%	0,14%	0,36%	0,43%	0,46%

\*Excluye las dos observaciones extremas.

**Cuadro A.III.2**  
**Formación Bruta de Capital Fijo**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1	11,50%	7,47%	14,01%	15,18%	12,84%	12,84%
2	14,00%	12,00%	12,00%	12,00%	12,00%	12,00%
3	10,99%	8,00%	7,50%	7,00%	6,50%	6,00%
4	13,40%	3,80%	3,10%	5,30%	5,80%	5,80%
5	9,79%	2,74%	2,99%	3,96%	4,76%	5,58%
6	11,00%	7,00%	5,00%	5,50%	6,00%	6,00%
7	17,30%	1,04%	2,33%	3,14%	3,77%	4,26%
8	10,20%	6,00%	4,80%	5,80%	6,20%	5,80%
9	12,00%	8,00%	6,00%	6,00%	6,00%	6,00%
10	2,96%	3,43%	5,50%	5,50%	5,50%	5,50%
11	12,50%	8,20%	7,60%	7,50%	7,20%	7,40%
12	12,46%	6,22%	4,40%	3,90%	3,88%	3,87%
13	14,00%	4,00%	14,50%	8,90%	1,00%	-6,00%
14	11,70%	8,20%	6,00%	6,00%	6,00%	6,00%
15	10,00%	5,50%	5,00%	4,80%	4,70%	4,60%
Media recortada*	11,81%	6,04%	6,45%	6,32%	6,02%	6,06%

\*Excluye las dos observaciones extremas.

**Cuadro A.III.3  
Fuerza de Trabajo**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1	2,73%	1,37%	1,53%	2,11%	1,78%	1,86%
2	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
3	3,30%	2,30%	2,30%	2,29%	2,30%	2,30%
4	3,50%	3,20%	3,40%	3,50%	2,90%	2,40%
5	3,30%	2,16%	2,09%	2,08%	2,07%	2,06%
6	3,40%	1,00%	1,00%	1,40%	1,50%	1,60%
7	4,40%	2,30%	1,41%	1,47%	1,56%	1,63%
8	3,00%	1,50%	1,50%	1,80%	1,80%	1,80%
9	3,50%	2,50%	2,30%	2,10%	1,90%	1,70%
10	3,84%	1,85%	1,94%	1,93%	1,92%	1,91%
11	3,54%	1,90%	2,00%	1,90%	1,85%	1,85%
12	3,73%	2,17%	2,29%	2,65%	2,61%	2,40%
13	2,30%	1,30%	1,80%	1,60%	1,30%	1,00%
14	3,80%	2,70%	2,30%	2,10%	2,10%	2,10%
15	3,40%	2,40%	2,20%	1,90%	1,60%	1,60%
Media recortada*	3,33%	2,03%	1,97%	2,00%	1,92%	1,91%

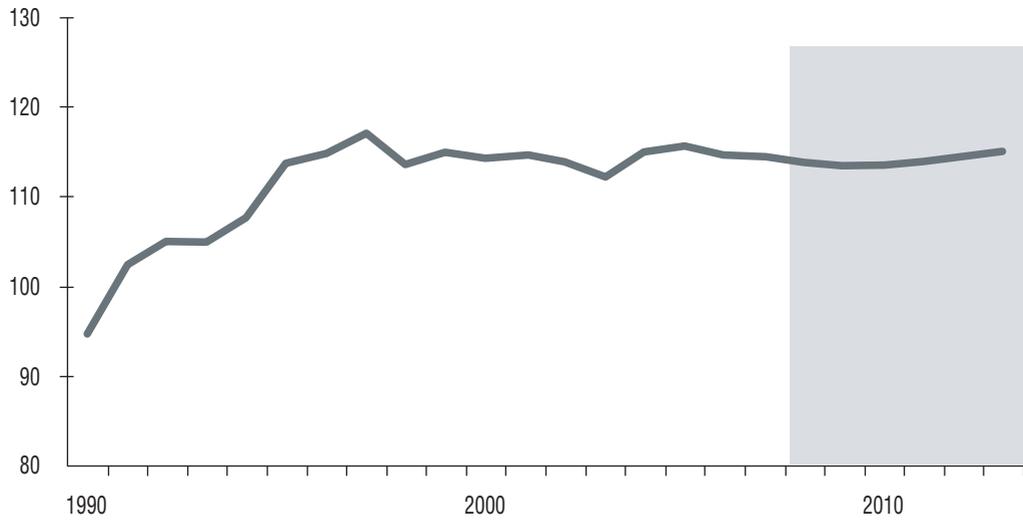
\*Excluye las dos observaciones extremas.

XIII. A continuación se presenta la evolución en niveles de las variables relevantes para el cálculo del PIB tendencial:

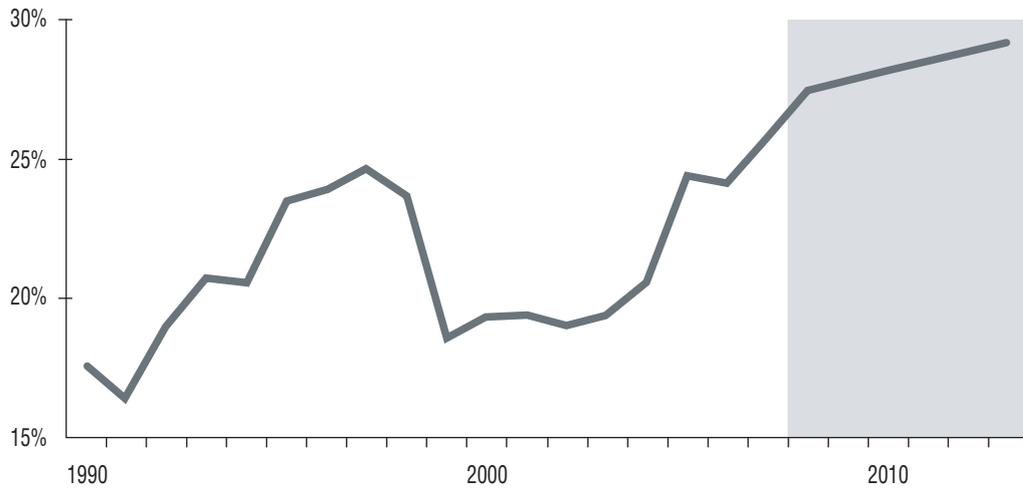
**Cuadro A.III.4  
Escenario para el Cálculo del PIB Tendencial  
Agosto 2008**

Año	Productividad total de los factores 1960=100	Formación Bruta Capital Fijo Mill. de \$ 03	Fuerza de Trabajo miles de pp.
1990	94,6	4.402.859	4.824
1991	102,5	4.395.041	4.919
1992	105,1	5.450.968	5.061
1993	104,9	6.429.744	5.342
1994	107,6	6.827.492	5.463
1995	113,8	8.431.935	5.497
1996	114,9	9.183.958	5.532
1997	117,3	10.152.625	5.625
1998	113,5	10.342.974	5.763
1999	114,9	8.456.724	5.915
2000	114,2	9.205.577	5.994
2001	114,7	9.603.767	6.066
2002	113,9	9.752.028	6.176
2003	112,2	10.307.001	6.399
2004	115,1	11.338.573	6.608
2005	115,7	14.044.563	6.798
2006	114,7	14.455.082	6.803
2007	114,5	16.173.869	6.944
2008	113,7	18.084.076	7.175
2009	113,4	19.176.853	7.321
2010	113,5	20.414.462	7.466
2011	114,0	21.704.602	7.615
2012	114,5	23.012.136	7.761
2013	115,0	24.407.150	7.910

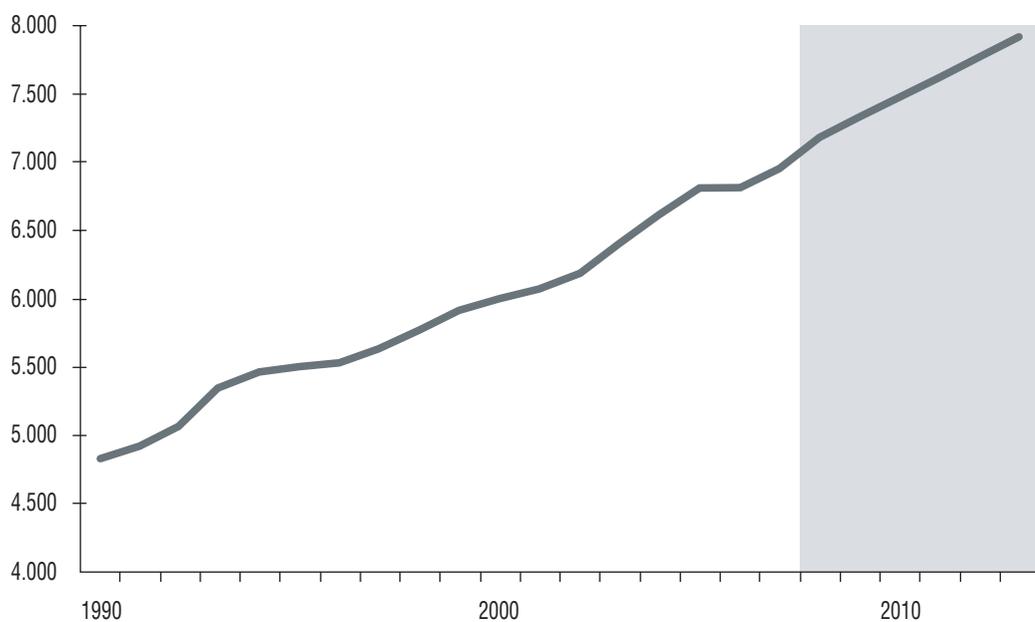
**Gráfico A.III.1**  
**Productividad Total de los Factores (PTF)**  
**1960=100**



**Gráfico A.III.2**  
**Formación Bruta de Capital Fijo**  
**(Porcentaje PIB Tendencial)**



**Gráfico A.III.3**  
**Fuerza de Trabajo**  
(Miles de pesos)

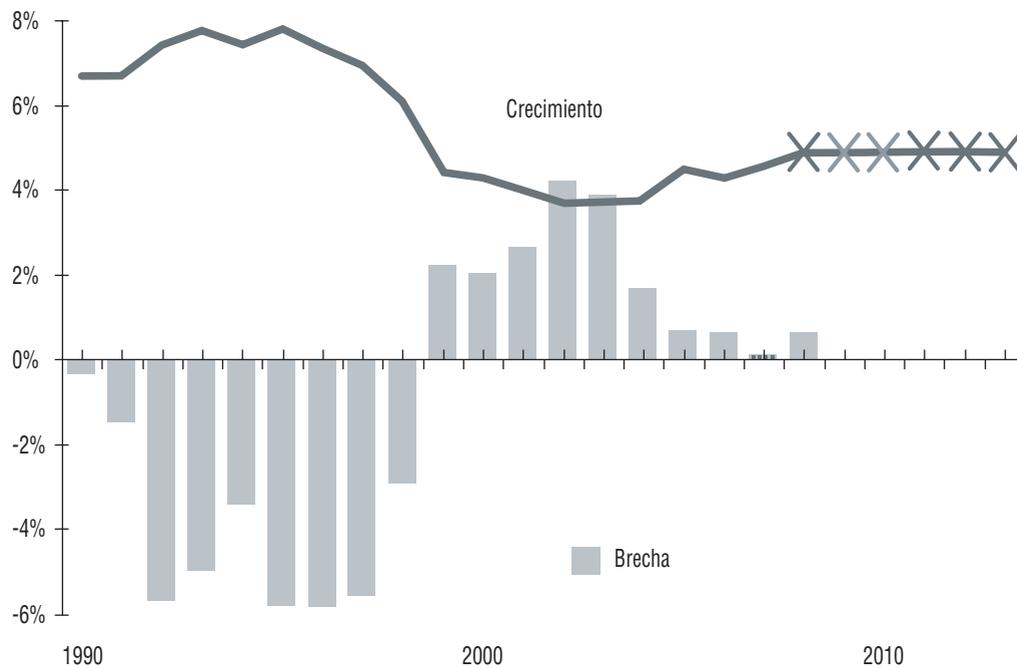


XIV. El resultado de la consulta arrojó un **crecimiento para el PIB tendencial de 4,9% para los años 2009 en adelante**. Para la brecha el cálculo arrojó un 0.6% en 2008 (ver tabla y gráficos siguiente).

**Cuadro A.III.5**  
**Escenario para el Cálculo del PIB Tendencial**  
**Agosto 2008**

Año	Brecha PIB Tendencial/ PIB Efectivo %	PIB Tendencial var. % a.
1990	-0,3%	6,7%
1991	-1,4%	6,7%
1992	-5,6%	7,4%
1993	-4,9%	7,8%
1994	-3,4%	7,4%
1995	-5,7%	7,8%
1996	-5,8%	7,3%
1997	-5,5%	6,9%
1998	-2,8%	6,1%
1999	2,2%	4,4%
2000	2,0%	4,3%
2001	2,6%	4,0%
2002	4,2%	3,7%
2003	3,8%	3,6%
2004	1,6%	3,8%
2005	0,6%	4,5%
2006	0,6%	4,3%
2007	0,1%	4,5%
2008	0,6%	4,9%
2009		4,9%
2010		4,9%
2011		4,9%
2012		4,9%
2013		4,9%

**Gráfico A.III.4**  
**PIB Tendencial**  
**(Porcentaje)**



## Referencias

1. 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.
2. Baxter, M. y Robert King. “Measuring Business Cycles Approximate Band–Pass Filters for Economic Time Series”. Working Paper NBER N° 5022, febrero 1995.
3. 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.
4. Coeymans, Juan Eduardo. “Crecimiento a Mediano y Largo Plazo en la Economía Chilena”. MIDEPLAN, 2000.
5. 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.
6. De Masi, P. R. “IMF Estimates of Potential Output”. IMF Working Paper N° 97/177, diciembre 1997.
7. Dipres. “Informe de Finanzas Públicas. Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público el año 2004”. octubre 2003.
8. 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.
9. Ffrench-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.
10. Hagemann, R. “The Structural Budget Balance: The IMF’s Methodology”. IMF Working Paper No. 99/95, julio 1999.
11. Henríquez, C. “Stock de Capital en Chile (1985-2005): Metodología y Resultados”. Banco Central de Chile, Estudios Económicos y Estadísticos N° 63, abril 2008.
12. Kell, M. “An Assessment of Fiscal Rules in the United Kingdom”. IMF Working Paper 01/91, julio.
13. Kopits, G. y S. Symansky. “Fiscal Policy Rules”. IMF Occasional Paper N° 162, 2001.
14. 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.

15. Marfán, M. y P. Artiagoitía. "Estimación del PGB Potencial: Chile 1960-1988". "Colección Estudios CIEPLAN" N° 27, diciembre 1989.
16. 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.
17. Ministerio de Hacienda. "Resultados del Comité Consultivo del PIB Potencial". Septiembre de 2002.
18. Ministerio de Hacienda. "Aspectos Metodológicos en la Estimación del PIB Potencial en el Marco del Cálculo del Balance Estructural". Junio de 2003.
19. Ministerio de Hacienda. "Fiscal Policy in Chile. The Structural Balance Rule". Mimeo preparado para la reunión de Ministros de Hacienda de APEC, julio 2004.
20. 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.
21. 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.
22. Restrepo, Jorge y Claudio Soto. "Regularidades Empíricas de la Economía Chilena: 1986-2005". Revista Economía Chilena, volumen 9, N°2, 2006.
23. 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.
24. 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.
25. 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.
26. Solow, R. M. "Technical Change and the Aggregate Function of Production". The review of Economics and Statistics, 39(3):312-320, 1957.
27. Tapia, Heriberto. "Balance Estructural del Gobierno Central de Chile". Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 25, CEPAL, agosto 2003.

## ANEXO III.1

### Construcción de los datos

A continuación se detallan las fuentes de datos para las series a utilizar para la estimación del PIB potencial del año 2009.

- 1. PIB en pesos de 2003:** Para el período 2003-2007 se utilizan los datos publicados por las Cuentas Nacionales del Banco Central. Para el período 1986-2002 se usó la serie empalmada base 2003 realizada por Stanger 2007. El período 1960-1986 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 de 2003:** Para el período 2003-2007 se utilizan los datos publicados por las Cuentas Nacionales del Banco Central. Para el período 1986-2002 se usó la serie empalmada base 2003 realizada por Stanger 2007. El período 1960-1986 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. Punto inicial del Stock de Capital:** Para calcular el valor en pesos 2003 se mantuvo la relación inversión a stock de capital, estimada por el Ministerio de Hacienda sobre la base de la metodología propuesta por Vikram Nehru y Ashok Dhareshwar (1993), base 1996.
- 4. Empleo y Tasa de desempleo:** Para el período comprendido entre 1960–1985, inclusive, se utilizó como fuente a Coeymans (2000). Desde 1986–2007 se usó como fuente el promedio trimestral del INE.
- 5. Fuerza de trabajo:** Para el período comprendido entre 1960–1985, inclusive, se calculó como “residuo” de la tasa de desempleo y empleo indicada en el punto anterior. Desde 1986–2007 se usó como fuente el promedio trimestral del INE.
- 6. Tasa natural de desempleo:** Para el período 2008–2013 se utiliza el promedio observado de la tasa de desempleo medida por el INE entre 1991–2007 (ver nota al pie N°10).
- 7. Horas trabajadas:** Para el período 2007–2013 se consideró la jornada laboral semanal de 45 horas, a ésta se sumó un ajuste que corresponde a la diferencia histórica observada entre 1987 y 2004 entre la jornada laboral semanal legal de 48 horas y las horas trabajadas semanales reportadas por la encuesta de la Universidad de Chile (cabe recordar que en 1987 comenzó a regir legalmente la jornada laboral semanal de 48 horas).
- 8. Años de Escolaridad:** Para el período 2008–2013 se utilizó el crecimiento promedio del indicador que se observó entre los años 1990–2007.

**Cuadro A.III.6**  
**Series para el Cálculo del PIB Tendencial**

<b>Año</b>	<b>Stock de Capital Mill.\$ 03</b>	<b>Horas trabajadas totales normales, corregidas por educación</b>	<b>Productividad total de los factores 1960=100</b>
1960	25.419.670	32.120.250	100,0
1961	26.335.537	33.402.302	101,9
1962	27.431.248	34.701.168	102,5
1963	28.784.003	35.607.408	104,6
1964	29.970.231	37.133.721	102,1
1965	30.990.028	38.927.492	98,2
1966	32.046.520	40.975.677	104,2
1967	33.111.636	39.420.469	106,5
1968	34.341.608	42.466.761	104,5
1969	35.644.625	44.559.331	104,5
1970	37.062.000	43.716.015	105,9
1971	38.371.030	47.311.771	106,8
1972	39.126.059	49.212.980	101,6
1973	39.736.625	50.393.141	95,8
1974	40.691.042	51.449.000	99,2
1975	41.100.178	54.340.662	88,7
1976	41.231.476	52.428.630	86,4
1977	41.586.613	52.909.089	92,3
1978	42.219.647	56.158.571	97,1
1979	43.159.906	58.780.521	101,9
1980	44.574.120	60.828.812	104,1
1981	46.406.798	63.911.597	104,3
1982	46.856.696	64.347.212	100,0
1983	46.982.075	68.267.700	95,6
1984	47.443.764	72.265.316	93,6
1985	48.097.975	74.949.177	90,3
1986	48.789.499	77.193.523	90,2
1987	49.980.273	80.052.570	91,9
1988	51.540.160	84.245.654	93,5
1989	54.033.560	89.855.050	95,7
1990	56.532.123	94.434.438	94,6
1991	58.927.957	101.057.863	102,5
1992	62.284.914	110.732.001	105,1
1993	66.482.549	118.891.190	104,9
1994	70.909.736	121.699.798	107,6
1995	76.751.687	121.925.818	113,8
1996	83.071.215	125.007.575	114,9
1997	90.070.756	125.490.823	117,3
1998	96.933.744	133.599.470	113,5
1999	101.583.969	133.187.008	114,9
2000	106.772.679	138.708.577	114,2
2001	112.099.067	140.630.192	114,7
2002	117.304.750	142.319.609	113,9
2003	122.800.122	150.374.088	112,2
2004	129.050.264	154.505.668	115,1
2005	137.657.179	157.392.584	115,7
2006	146.149.464	159.524.888	114,7
2007	155.842.748	163.634.319	114,5

Fuente: Ministerio de Hacienda en base a información del Banco Central e INE.

**Cuadro A.III.7**  
**Series para el Cálculo de la Productividad Total de los Factores**

Año	PIB Mill. \$ O3	Capital corregido por intensidad de uso Mill. \$ O3	Horas trabajadas totales, corregidas por educación	Productividad total de los factores Ln	Productividad total de los factores 1960=100
1960	9.688.926	25.284.629	31.949.613	-1,08	100,0
1961	10.152.296	25.950.772	32.914.291	-1,06	101,9
1962	10.633.376	27.060.274	34.231.877	-1,06	102,5
1963	11.306.060	28.517.357	35.277.552	-1,04	104,6
1964	11.557.631	29.854.106	36.989.840	-1,06	102,1
1965	11.651.050	31.069.632	39.027.485	-1,10	98,2
1966	12.950.278	32.231.228	41.211.851	-1,04	104,2
1967	13.370.718	33.799.009	40.238.810	-1,02	106,5
1968	13.849.416	34.981.000	43.257.432	-1,04	104,5
1969	14.364.726	36.078.225	45.101.375	-1,04	104,5
1970	14.660.106	37.448.108	44.171.444	-1,02	105,9
1971	15.972.953	39.537.013	48.749.437	-1,02	106,8
1972	15.779.175	40.608.760	51.077.928	-1,06	101,6
1973	14.901.061	40.517.939	51.383.986	-1,12	95,8
1974	15.046.265	39.574.766	50.037.602	-1,09	99,2
1975	13.103.768	37.638.725	49.764.096	-1,20	88,7
1976	13.564.756	40.828.734	51.916.517	-1,23	86,4
1977	14.902.097	41.983.227	53.413.686	-1,16	92,3
1978	16.126.651	42.206.033	56.140.462	-1,11	97,1
1979	17.462.179	43.024.832	58.596.561	-1,06	101,9
1980	18.849.544	45.382.809	61.932.404	-1,04	104,1
1981	20.020.553	47.895.285	65.961.546	-1,04	104,3
1982	17.300.145	43.226.030	59.361.304	-1,08	100,0
1983	16.815.388	42.701.184	62.047.317	-1,13	95,6
1984	17.805.046	45.022.464	68.577.244	-1,15	93,6
1985	18.155.525	47.048.802	73.314.293	-1,18	90,3
1986	19.171.550	49.330.268	78.049.114	-1,18	90,2
1987	20.412.276	51.217.125	82.033.616	-1,16	91,9
1988	21.911.017	53.515.609	87.474.650	-1,15	93,5
1989	24.228.285	57.251.177	95.205.783	-1,12	95,7
1990	25.142.427	59.992.370	100.214.628	-1,14	94,6
1991	27.136.661	58.924.196	101.051.413	-1,06	102,5
1992	30.438.172	63.290.138	112.519.119	-1,03	105,1
1993	32.559.288	67.639.660	120.960.460	-1,03	104,9
1994	34.416.719	71.167.263	122.141.782	-1,01	107,6
1995	38.028.587	77.454.085	123.041.630	-0,95	113,8
1996	40.831.593	84.720.658	127.489.698	-0,94	114,9
1997	43.526.542	92.063.258	128.266.870	-0,92	117,3
1998	44.944.336	98.767.331	136.126.623	-0,95	113,5
1999	44.616.344	99.381.560	130.299.424	-0,94	114,9
2000	46.605.195	105.006.955	136.414.721	-0,95	114,2
2001	48.165.621	110.018.141	138.019.634	-0,94	114,7
2002	49.209.326	115.195.214	139.760.221	-0,95	113,9
2003	51.156.415	120.944.197	148.101.427	-0,97	112,2
2004	54.246.819	126.440.640	151.381.290	-0,94	115,1
2005	57.262.645	136.025.090	155.526.509	-0,93	115,7
2006	59.748.954	146.698.935	160.124.645	-0,94	114,7
2007	62.793.469	157.563.206	165.440.793	-0,95	114,5

Fuente: Ministerio de Hacienda en base a Información del Banco Central e INE.

**Cuadro A.III.8**  
**Otras Series Involucradas en la Metodología**

<b>Año</b>	<b>Formación Bruta Capital Fijo Mill. \$ 03</b>	<b>Depreciación %</b>	<b>Índice de Intensidad de Uso (Solow)</b>	<b>Empleo Miles de pp.</b>	<b>Fuerza de Trabajo Miles de pp.</b>
1960	1.753.120	3,4%	0,995	2.380	2.548
1961	1.775.657	3,4%	0,985	2.400	2.594
1962	1.993.536	3,4%	0,986	2.446	2.641
1963	2.287.834	3,4%	0,991	2.500	2.687
1964	2.157.463	3,4%	0,996	2.556	2.733
1965	2.027.102	3,4%	1,003	2.617	2.780
1966	2.092.299	3,3%	1,006	2.669	2.826
1967	2.137.027	3,3%	1,021	2.753	2.872
1968	2.339.169	3,3%	1,019	2.784	2.911
1969	2.457.187	3,4%	1,012	2.797	2.943
1970	2.615.779	3,4%	1,010	2.842	2.996
1971	2.555.124	3,4%	1,030	2.934	3.033
1972	2.041.743	3,4%	1,038	2.988	3.066
1973	1.918.740	3,3%	1,020	2.971	3.103
1974	2.285.474	3,3%	0,973	2.861	3.133
1975	1.765.052	3,3%	0,916	2.734	3.179
1976	1.503.546	3,3%	0,990	2.782	3.232
1977	1.735.799	3,3%	1,010	2.887	3.291
1978	2.037.416	3,4%	1,000	2.995	3.446
1979	2.380.717	3,4%	0,997	3.082	3.556
1980	2.902.194	3,4%	1,018	3.226	3.645
1981	3.388.529	3,5%	1,032	3.337	3.720
1982	2.090.681	3,5%	0,923	3.039	3.790
1983	1.776.359	3,5%	0,909	3.121	3.950
1984	2.111.107	3,5%	0,949	3.336	4.044
1985	2.321.696	3,5%	0,978	3.524	4.145
1986	2.377.833	3,5%	1,011	3.752	4.270
1987	2.894.119	3,5%	1,025	3.896	4.374
1988	3.303.715	3,5%	1,038	4.123	4.569
1989	4.294.766	3,5%	1,060	4.352	4.726
1990	4.402.859	3,5%	1,061	4.450	4.824
1991	4.395.041	3,5%	1,000	4.518	4.919
1992	5.450.968	3,6%	1,016	4.724	5.061
1993	6.429.744	3,6%	1,017	4.992	5.342
1994	6.827.492	3,6%	1,004	5.036	5.463
1995	8.431.935	3,7%	1,009	5.095	5.497
1996	9.183.958	3,7%	1,020	5.182	5.532
1997	10.152.625	3,8%	1,022	5.281	5.625
1998	10.342.974	3,9%	1,019	5.394	5.763
1999	8.456.724	3,9%	0,978	5.315	5.915
2000	9.205.577	4,0%	0,983	5.414	5.994
2001	9.603.767	4,0%	0,981	5.468	6.066
2002	9.752.028	4,1%	0,982	5.571	6.176
2003	10.307.001	4,1%	0,985	5.789	6.399
2004	11.338.573	4,1%	0,980	5.946	6.608
2005	14.044.563	4,2%	0,988	6.170	6.798
2006	14.455.082	4,3%	1,004	6.272	6.803
2007	16.173.869	4,4%	1,011	6.448	6.944

Fuente: Ministerio de Hacienda en base a Información del Banco Central e INE.

**Cuadro A.III.8**  
**Otras Series Involucradas en la Metodología**  
(Continuación)

<b>Año</b>	<b>Horas Trabajadas Promedio Total anual</b>	<b>Educación Años Escolaridad</b>	<b>Tasa de Desempleo %</b>	<b>Tasa Natural de Desempleo %</b>
1960	2.624,7	5,114	6,6%	6,1%
1961	2.605,2	5,263	7,5%	6,1%
1962	2.585,7	5,412	7,4%	6,1%
1963	2.537,6	5,562	7,0%	6,1%
1964	2.533,7	5,711	6,5%	6,1%
1965	2.545,4	5,860	5,9%	6,1%
1966	2.570,1	6,009	5,6%	6,1%
1967	2.373,8	6,158	4,2%	6,1%
1968	2.463,5	6,307	4,4%	6,1%
1969	2.497,3	6,456	5,0%	6,1%
1970	2.353,0	6,605	5,1%	6,1%
1971	2.459,6	6,754	3,3%	6,1%
1972	2.476,5	6,904	2,5%	6,1%
1973	2.452,7	7,053	4,3%	6,1%
1974	2.428,4	7,202	8,7%	6,1%
1975	2.476,5	7,351	14,0%	6,1%
1976	2.488,2	7,500	13,9%	13,1%
1977	2.458,3	7,525	12,3%	13,1%
1978	2.483,0	7,550	13,1%	13,1%
1979	2.510,3	7,575	13,4%	13,1%
1980	2.525,9	7,600	11,5%	13,1%
1981	2.574,0	7,680	10,3%	13,1%
1982	2.516,8	7,760	19,8%	13,1%
1983	2.470,0	8,050	21,0%	13,1%
1984	2.503,8	8,210	17,5%	13,1%
1985	2.506,4	8,300	15,0%	13,1%
1986	2.542,8	8,180	12,1%	13,1%
1987	2.564,9	8,210	10,9%	13,1%
1988	2.571,4	8,250	9,7%	13,1%
1989	2.585,7	8,460	7,9%	13,1%
1990	2.624,7	8,580	7,8%	13,1%
1991	2.585,7	8,650	8,2%	8,1%
1992	2.577,9	9,240	6,7%	8,1%
1993	2.583,1	9,380	6,6%	8,1%
1994	2.561,0	9,470	7,8%	8,1%
1995	2.523,3	9,570	7,3%	8,1%
1996	2.520,7	9,760	6,3%	8,1%
1997	2.514,2	9,660	6,1%	8,1%
1998	2.541,5	9,930	6,4%	8,1%
1999	2.444,0	10,030	10,1%	8,1%
2000	2.477,8	10,169	9,7%	8,1%
2001	2.464,8	10,241	9,9%	8,1%
2002	2.445,3	10,260	9,8%	8,1%
2003	2.448,4	10,450	9,5%	8,1%
2004	2.420,3	10,518	10,0%	8,1%
2005	2.369,4	10,638	9,2%	8,1%
2006	2.363,2	10,803	7,8%	8,1%
2007	2.369,3	10,829	7,1%	8,1%

Fuente: Ministerio de Hacienda en base a Información del Banco Central e INE.



## **ANEXO IV. COMISIÓN ESPECIAL MIXTA DE PRESUPUESTOS**

---

**Presidente: Senador Eduardo Frei Ruiz-Tagle**

---

Senador Camilo Escalona Medina	Diputado René Aedo Ormeño
Senador José García Ruminot	Diputado Claudio Alvarado Andrade
Senador Antonio Horvath Kiss	Diputado Rodrigo Álvarez Zenteno
Senador Carlos Ignacio Kuschel Silva	Diputado Roberto Delmastro Naso
Senadora Evelyn Matthei Fornet	Diputado Julio Dittborn Cordúa
Senador Roberto Muñoz Barra	Diputado Enrique Jaramillo Becker
Senador Jaime Naranjo Ortiz	Diputado Pablo Lorenzini Basso
Senador Jovino Novoa Vásquez	Diputado Carlos Montes Cisternas
Senador Carlos Ominami Pascual	Diputado José Miguel Ortíz Novoa
Senador Jaime Orpis Bouchon	Diputado Alberto Robles Pantoja
Senador Hosaín Sabag Castillo	Diputado Raúl Sunico Galdames
Senador Guillermo Vásquez Úbeda	Diputado Eugenio Tuma Zedan
	Diputado Gastón Von Mülehnbrock Zamora

Secretario: Roberto Bustos Latorre

---

