

Informe de Pasivos Contingentes 2020

Diciembre 2020



DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

Créditos

AUTORES:

José Pablo Gómez

Jefe División de Finanzas Públicas

María José Huerta

Jefa Subdepartamento
de Pasivos Contingentes y Concesiones

Germán Martínez

Analista Subdepartamento
Pasivos Contingentes y Concesiones

Publicación de la Dirección de Presupuestos
del Ministerio de Hacienda.

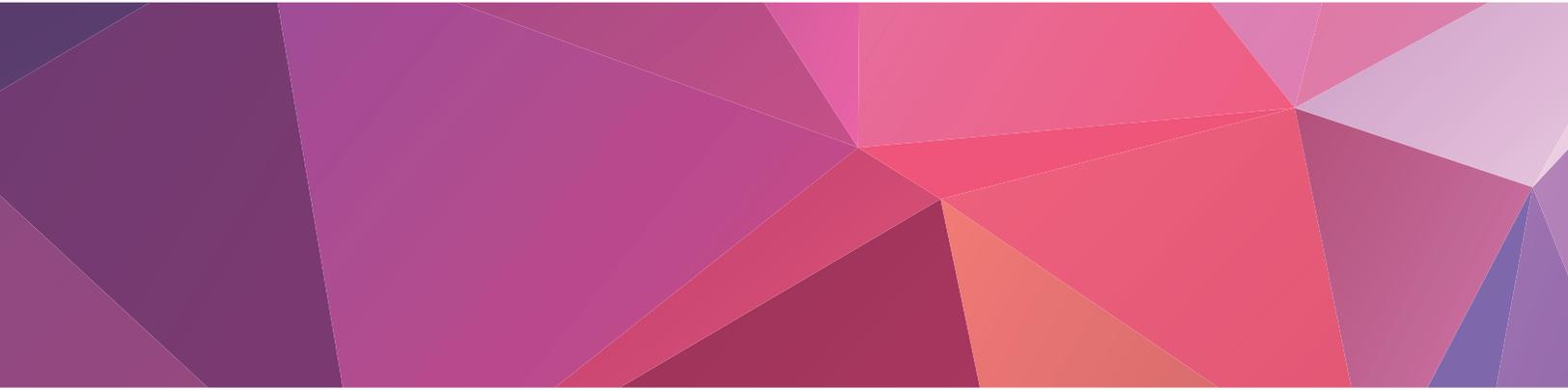
Todos los derechos reservados Registro de
Propiedad Intelectual
©N°PENDIENTE ISBN: ©N°PENDIENTE

Diseño Gráfico y Diagramación: Cristian Salas L.

Fecha de publicación: Diciembre de 2020

Las opiniones aquí contenidas pertenecen a los
autores y no necesariamente son compartidas por
la Dirección de Presupuestos ni el Ministerio de
Hacienda. Los errores u omisiones son de exclusiva
responsabilidad de los autores





Informe de Pasivos Contingentes 2020

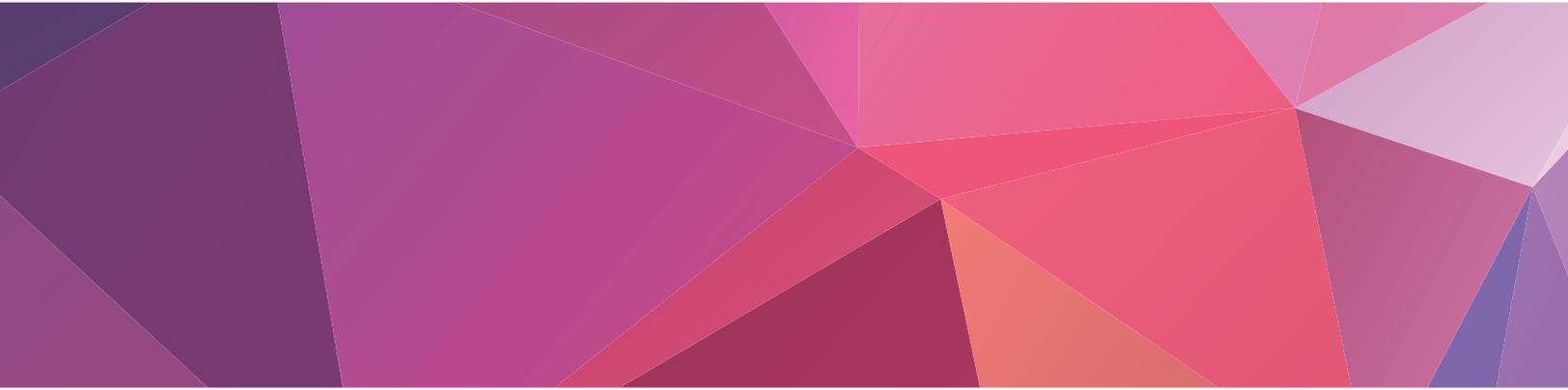


DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

Índice



Presentación	5
Introducción: Compromisos Contingentes y Posición Fiscal	9
I.1 Resumen General Posición Fiscal	9
I.2 Análisis de Sensibilidad	11
I.2.1 Garantía de Ingreso Mínimo del Sistema de Concesiones	11
I.2.2 Garantía Estatal a la Deuda de las Empresas Públicas	11
I.2.3 Garantía Crédito de Educación Superior	11
I.2.4 Garantía Estatal a los Depósitos	12
I.2.5 Fondos de Cobertura de Riesgo CORFO y Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios	12
I.2.6 Obligaciones Organismos Multilaterales	12
II.1 Pasivos Contingentes	15
II.2 Diseño de las Garantías	17
II.3 Contabilidad Fiscal y Divulgación para los Pasivos Contingentes	17
II.3.1 Contabilidad para los Pasivos Contingentes	18
II.3.2 Sobre la Divulgación de los Pasivos Contingentes	18
II.3.3 Valoración de los Pasivos Contingentes	19
II.4 Administración del Riesgo Fiscal Generado por Pasivos Contingentes e Incorporación a las Leyes de Presupuesto de los mismos	20
II.4.1 Incorporación al Presupuesto	21
III.1 Pasivos Contingentes Reportados	23
III.1.1 Garantías del Sistema de Concesiones de Obras Públicas	24
III.2 Deuda Garantizada de las Empresas Públicas	29
III.2.1 Ley N° 18.482 de 1985	30
III.2.2 Ley N° 19.170 de 1992	31
III.2.3 Ley N° 19.767 de 2001	31
III.2.4 Ley N° 19.847 de 2002	32
III.2.5 Ley N° 20.557 - Presupuesto del Sector Público año 2012	33
III.2.6 Ley N° 20.641 - Presupuesto del Sector Público año 2013	33
III.2.7 Ley N° 20.713 - Presupuesto del Sector Público año 2014	34
III.2.8 Ley N° 20.882 - Presupuesto del Sector Público año 2016	34
III.2.9 Ley N° 20.981 - Presupuesto del Sector Público año 2017	35
III.2.10 Ley N° 21.053 - Presupuesto del Sector Público año 2018	36
III.2.11 Ley N° 21.125 - Presupuesto del Sector Público año 2019	36
III.2.12 Ley N° 21.192 - Presupuesto del Sector Público año 2020	36
III.2.13 Resumen	37
III.3 Garantía al Financiamiento de Estudios Superiores	39
III.4 Garantía Estatal a los Depósitos	43
III.5 Demandas Contra el Fisco	45
III.5.1 Demandas Contra el Fisco en Tribunales de Justicia	45
III.5.2 Demandas Contra el Fisco ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)	48
III.5.3 Controversias Pendientes del Sistema de Concesiones de Obras Públicas	51
III.6 Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (FOGAPE)	52
III.7 Fondos de Cobertura de Riesgo de CORFO	56
III.8 Obligaciones con Organismos Multilaterales de Crédito (OMLs)	60
IV. Requerimiento Ley N° 20.128: Garantías del Sistema de Pensiones	63
IV.1 Pilar solidario	63
IV.1.1 Pensión Básica Solidaria (PBS)	63
IV.1.2 Aporte Previsional Solidario (APS)	63
IV.1.3 Garantía Estatal de Pensión Mínima	64
IV.2 Compromisos Fiscales Estimados del Sistema de Pensiones Solidarias y DL N° 3.500 de 1980	64
VI. Bibliografía	71



Presentación



PRESENTACIÓN

Este Informe de Pasivos Contingentes es publicado por la Dirección de Presupuestos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 40 del Decreto Ley de Administración Financiera del Estado (DL N° 1.263 de 1975), modificado por las Leyes N° 20.128 sobre responsabilidad fiscal y N° 20.255 sobre reforma previsional.

Dicho artículo indica que:

“La Dirección de Presupuestos deberá elaborar, anualmente, un informe que consigne el monto total y las características de las obligaciones a las que les ha sido otorgada la garantía o aval del Estado a que se refiere este artículo, el que incluirá, a lo menos su estructura de vencimiento, el tipo de garantía y beneficiarios. Este informe también deberá incluir una estimación de los compromisos financieros que resulten de la aplicación de disposiciones de carácter legal o contractual que generen pasivos contingentes, tales como la pensión básica solidaria de vejez, pensión básica solidaria de invalidez, aporte previsional solidario de vejez y aporte previsional solidario de invalidez, y las garantías otorgadas por concesiones en infraestructura, en conformidad a lo dispuesto en la Ley de Concesiones de Obras Públicas, entre otras”.

En cumplimiento de dicho mandato legal, el presente informe se divide de la siguiente manera:

- El capítulo I muestra un resumen del stock de compromisos contingentes, que asciende a un total de 9,74% del PIB (estimado para 2020), situación que al ser analizada, en el contexto de la posición financiera global, permite concluir que el Fisco de Chile mantiene un nivel de compromisos de activación probable estable en el tiempo.
- El capítulo II presenta una revisión teórica/conceptual, la cual lleva a establecer que los pasivos contingentes son aquellas obligaciones financieras para el Fisco cuya oportunidad de manifestación y/o monto son inciertas. A la vez, son obligaciones cuya oportunidad y monto no puede ser alterado unilateralmente por el Fisco, apareciendo ante éste como exógenos. Producto de esta revisión, y considerando los principios involucrados en la administración de los pasivos contingentes por parte del Estado de Chile, los compromisos asociados al sistema de pensiones no son considerados pasivos contingentes, pero son presentados igualmente en esta publicación, dado que la Ley así lo exige.
- El capítulo III incluye los pasivos contingentes generados por los compromisos fiscales derivados de los ingresos mínimos garantizados de las obras públicas concesionadas, la deuda de las empresas públicas a las cuales se les ha otorgado la garantía del Estado, la garantía estatal a los créditos para el financiamiento de estudios superiores, la garantía estatal a los depósitos, las demandas contra el Fisco¹, los fondos de cobertura de riesgos de la CORFO, el Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios, y los Compromisos con Organismos Multilaterales.
- En el capítulo IV se describen las diversas garantías asociadas a los sistemas de pensiones. Es útil señalar que estas garantías no son consideradas como pasivos contingentes, porque a pesar de que individualmente presentan un alto nivel de incertidumbre, en términos agregados se pueden medir con bastante precisión dentro de un horizonte de corto plazo, producto de que los patrones demográficos que la determinan son bastante estables. Sin embargo, se incluye en este informe por mandato de Ley N° 20.128.

¹ Incluye las interpuestas en Tribunales de Justicia, en el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) y ante las Comisiones Conciliadoras y Arbitrales del Sistema de Concesiones de Obras Públicas.

En este contexto, el presente informe incluye las fuentes de pasivos contingentes identificados a la fecha, de acuerdo con las definiciones revisadas y, por tanto, podría en el futuro incorporar otras fuentes no consideradas en la actualidad como tales.

Vale la pena señalar al respecto, que en el presente Informe se ha incluido sólo aquellos compromisos contingentes explícitos, es decir, formalizados a través de algún instrumento jurídico, excluyendo del análisis los compromisos implícitos (según se definen más adelante).

Esta publicación se encuentra disponible en la página web de la Dirección de Presupuestos: www.dipres.cl



I. Introducción: Compromisos Contingentes y Posición Fiscal



I. INTRODUCCIÓN: COMPROMISOS CONTINGENTES Y POSICIÓN FISCAL

I.1 Resumen General Posición Fiscal

La posición financiera neta, estimada al 31 de diciembre del presente año, es deudora neta en el equivalente a -26,3% del PIB 2020, porcentaje que se obtiene al combinar los niveles de activos financieros estimados para 2020 con la deuda proyectada para el mismo período.

Cuadro 1
Pasivos y Activos del Gobierno Central como % del PIB
Estimado al 31 de Diciembre 2020

Total Activos del Tesoro Público	7,40%
Total Deuda Bruta	33,70%
POSICIÓN FINANCIERA NETA	-26,30%

Fuente: Informe de Finanzas Públicas Tercer Trimestre 2020.

Cabe señalar que la estimación de la posición financiera neta al cierre del 2020 considera solo el nivel estimado de los activos del Tesoro Público (FEES, FRP y Otros activos del Tesoro Público) respecto del stock de la deuda vigente, y se diferencia de otros indicadores tales como la deuda neta, publicada en el Informe de Estadísticas de la Deuda Pública del Ministerio de Hacienda.

Este es el contexto en el que deben considerarse las obligaciones contingentes reportadas en el presente informe, las que son resumidas a continuación como porcentaje del PIB 2020:

Cuadro 2
Resumen Obligaciones Contingentes del Fisco Reportadas
% PIB estimado para 2020

PASIVO CONTINGENTE	FLUJO ANUAL	STOCK	OBSERVACIONES
Garantía Ingreso Mínimo Sistema de Concesiones	0,01%	0,15%	Estimado
Garantía Estatal a la Deuda de las Empresas Públicas	0,00%	0,99%	Exposición Máxima
Garantía Crédito de Educación Superior	0,07%	1,53%	Exposición Máxima
Garantía Estatal a los Depósitos	0,00%	3,34%	Estimado
Demandas Contra el Fisco	0,01%	0,22%	Estimado
Controversias Sistema de Concesiones	0,00%	0,30%	Exposición Máxima
Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios	0,00%	0,38%	Exposición Máxima
Fondos de Cobertura de Riesgo CORFO	0,03%	0,31%	Exposición Máxima
Obligaciones Organismos Multilaterales	0,00%	2,52%	Exposición Máxima
TOTAL	0,12%	9,74%	

Fuente: Dirección de Presupuestos.

El stock de pasivos contingentes de un 9,74% del PIB (2020), suma simple de las estimaciones o de las exposiciones máximas reportadas en el Capítulo III, asume el evento de ocurrencia simultánea de todos los pasivos contingentes.

Cuadro 3
Comparación Obligaciones Contingentes del Fisco Reportadas
 % PIB de cada año

PASIVO CONTINGENTE	2019 STOCK	2020 STOCK	VARIACIÓN 2020 - 2019
Garantía Ingreso Mínimo Sistema de Concesiones	0,15%	0,15%	0,00%
Garantía Estatal a la Deuda de las Empresas Públicas	0,88%	0,99%	0,11%
Garantía Crédito de Educación Superior	1,35%	1,53%	0,18%
Garantía Estatal a los Depósitos	2,44%	3,34%	0,90%
Demandas Contra el Fisco	0,52%	0,22%	-0,30%
Controversias Sistema de Concesiones	0,17%	0,30%	0,13%
Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios	0,17%*	0,38%	0,21%
Fondos de Cobertura de Riesgo CORFO	0,00%	0,31%	0,31%
Obligaciones Organismos Multilaterales	2,13%	2,52%	0,39%
TOTAL	7,81%	9,74%	1,93%

Fuente: Dirección de Presupuestos

Como se aprecia en el Cuadro 3, el stock de pasivos contingentes presenta un incremento respecto del año 2019, equivalente a 1,93% del PIB (2020), lo que se explica principalmente por el alza en la Garantía Estatal a los Depósitos, producto del aumento en el número de clientes con depósitos a plazo y cuentas de ahorros, seguido del incremento de las Obligaciones con Organismos Multilaterales, por efecto cambiario, para continuar con el efecto del Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios, relacionado directamente con el cambio legal que incrementó el patrimonio del fondo, para enfrentar la crisis sanitaria del COVID-19.

Respecto de los demás pasivos contingentes, se destaca la mantención de la exposición respecto de los IMG de Concesiones, y para el caso de la Garantía de Educación Superior, su incremento es similar al de los años anteriores, explicado por el crecimiento en el número de créditos otorgados.

Del mismo modo, se ha estimado que, si aquellas garantías se activaran durante un mismo año, el flujo máximo estimado es cercano al 0,12% del PIB (2020), pues el stock antes señalado no ocurre en un solo período, sino en forma diferida en el tiempo. Adicionalmente, en algunos casos el flujo estimado es cero, por ejemplo, el asociado a la garantía estatal a los depósitos, a pesar de ser un stock importante de compromisos.

Como consecuencia, si se compara el flujo anual total por concepto de pasivos contingentes, que representa un nivel de garantía estimado cercano al 0,12% del PIB (2020), con la actual posición financiera neta del Gobierno Central, se puede inferir que el Fisco de Chile tiene una posición solvente en el caso de enfrentar las contingencias, considerando, además que la activación de las garantías es diferida en el tiempo. Esta solvencia, se fortalece por la estricta aplicación de la política de balance estructural, las exigencias de la Ley N° 20.128 sobre Responsabilidad Fiscal y otras medidas de administración financiera del Estado.

I.2 Análisis de Sensibilidad

El monto a pagar por el Fisco se ve alterado de diferentes maneras frente a shocks en la actividad económica del país, dependiendo del tipo de compromiso legal que sustenta los pasivos contingentes reportados.

A continuación, se analiza la forma en que los principales compromisos pueden verse afectados por variaciones importantes en las principales variables macroeconómicas: inflación, tipo de cambio y crecimiento de la economía.

I.2.1 Garantía de Ingreso Mínimo del Sistema de Concesiones

Los IMG se encuentran especificados en unidades de fomento, por lo que el stock puede aumentar debido a shock positivos de inflación. Sin embargo, para estimar el flujo se considera que dicho efecto es neutro, por cuanto las tarifas y por consiguiente los ingresos de las compañías concesionarias se encuentran también indexados por inflación, y en algunos casos se contemplan además incrementos reales de tarifas.

El nivel de actividad económica impacta significativamente sobre este tipo de garantías, motivando al Gobierno de Chile a monitorear y reportarlas anualmente. Esto debido al importante efecto sobre los eventuales pagos que deba realizar el Fisco por esta garantía, en cuanto a que el nivel de actividad económica afecta directamente el tráfico de las carreteras y, por lo tanto, el nivel de ingresos de las concesionarias.

I.2.2 Garantía Estatal a la Deuda de las Empresas Públicas

El 97,4% de la deuda de las empresas públicas que cuenta con garantía estatal se encuentra especificada en unidades de fomento y el resto en dólares. Sin embargo, las mismas empresas, aplican políticas de cobertura tanto para el servicio de este financiamiento como para la operación de estas. Por lo tanto, no debiera verse afectada por variables como la inflación o el tipo de cambio.

Un ejemplo de ello es Metro S.A. donde la tarifa por pasajero transportado que recibe del sistema de transportes de Santiago, se reajusta mensualmente de acuerdo a un polinomio que considera la estructura de costos de la empresa, por lo que variaciones importantes, ya sea en el valor del dólar, inflación o el precio de la electricidad no tienen en general un efecto en el resultado operacional ni de caja, sino que afectan el resultado final de la empresa pues su efecto es sobre el resultado financiero de la empresa.

I.2.3 Garantía Crédito de Educación Superior

Los créditos de educación superior con aval del Estado se encuentran especificados en unidades de fomento, por lo que un shock inflacionario implica que el Fisco debe desembolsar mayores recursos al momento en que se ejecuta la garantía.

Sin perjuicio de lo anterior, el mayor efecto tiene que ver con la actividad económica pues el nivel de empleo se ve directamente correlacionado con dicha variable.

I.2.4 Garantía Estatal a los Depósitos

Ley General de Bancos, que entró en vigencia hace dos años, entre otros puntos, adecuó las exigencias de capital a Basilea III, modificó el gobierno corporativo del organismo regulador, incorporó un capítulo que actualiza y simplifica los procedimientos de resolución bancaria y modificó la garantía estatal de los depósitos a plazo. Las garantías se encuentran denominadas en unidades de fomento, por lo que un shock inflacionario implica que el Fisco debe desembolsar mayores recursos al momento en que se ejecuta la garantía. Sin perjuicio a lo anterior, la activación de estas garantías está asociados a la estabilidad del sistema financiero en su conjunto.

I.2.5 Fondos de Cobertura de Riesgo CORFO y Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios

La CORFO es un organismo ejecutor de las políticas gubernamentales en el ámbito del emprendimiento y la innovación, dependiente del Ministerio de Economía, que ofrece herramientas e instrumentos compatibles con los lineamientos centrales de una economía, creando las condiciones para lograr construir una sociedad de oportunidades, entre los que se encuentran los Fondos de Cobertura de Riesgo. Otro instrumento semejante, bajo la administración del Banco del Estado de Chile, es el Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (FOGAPE), que está destinado a garantizar un determinado porcentaje del capital de los créditos, operaciones de leasing y otros mecanismos de financiamiento que las instituciones financieras, tanto públicas como privadas, otorguen a Micro/Pequeños Empresarios, Exportadores y Organizaciones de Pequeños Empresarios elegibles que no cuenten con garantías suficientes para presentar a las Instituciones Financieras en la solicitud de sus financiamientos.

Cabe señalar que tanto el FOGAPE como los fondos de cobertura de la CORFO tienen un patrimonio definido, y los efectos que pueda tener la tasa de siniestralidad sobre las garantías otorgadas, se encuentran legalmente limitados al patrimonio de los fondos, por lo tanto, la exposición se limita a dicho Patrimonio. Sin embargo, en caso de una disminución importante de dicho patrimonio, se podrían producir presiones para que el Fisco realice aportes adicionales a dichos fondos.

Durante el año 2020, y producto de la crisis económica derivado de la pandemia del COVID-19, se autorizó la capitalización (Ley N°21.229 del año 2020) de FOGAPE hasta por US3.000 millones, con fecha límite para dicha capitalización hasta el 30 de abril 2021.

I.2.6 Obligaciones Organismos Multilaterales

El capital exigible está denominado en dólares, por lo que un shock cambiario tiene directo efecto en el stock del capital exigible, pero ante la baja probabilidad de que dicho capital sea exigible por los organismos multilaterales, el efecto real de los shocks cambiarios es casi nulo.



II. Marco Conceptual/ Teórico de los Pasivos Contingentes



II. MARCO CONCEPTUAL/TEÓRICO DE LOS PASIVOS CONTINGENTES

II.1 Pasivos Contingentes

Los pasivos contingentes son obligaciones fiscales cuyo valor y oportunidad de pago depende de la ocurrencia de hechos específicos e independientes. Éstos se caracterizan porque las condiciones que determinan su valor no son conocidas, ya que dependen de la ocurrencia de hechos futuros e inciertos².

En general, los pasivos contingentes se manifiestan a través de un instrumento jurídico. De acuerdo a Polackova (1998)³ "los pasivos contingentes explícitos son pagos que, por ley, el Estado está obligado a hacer en caso de que se produzcan ciertos hechos".

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

No es extraño entonces que se observe una creciente preocupación por los Pasivos Contingentes de los Estados, lo que ha derivado en que, por ejemplo, el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional (FMI), los incluye, analiza y provee recomendaciones respecto de su cobertura y publicidad.

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

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

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

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

En el caso del Informe de Pasivos Contingentes de la Dirección de Presupuestos, se incorporan como pasivos contingentes otras obligaciones legales, que no son exógenas al gobierno en el sentido que

² Cebotari Aliona (2008), *Contingent Liabilities: Issues and Practice*, International Monetary Fund.

³ Polackova, Hana (1998), "Contingent government liabilities: a hidden risk for fiscal stability". Policy Research Working Paper 1989, World Bank.

éste puede promover cambios en el pacto social que se expresan en cambios legales y, por lo tanto, en una modificación del compromiso fiscal.

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

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

Cabe destacar, que desde el año 2019, se evalúa en los proyectos de ley que se presentan, si estos generan algún tipo de pasivo contingente, de manera de ir incorporándolos en el informe.

En este marco, las garantías del Estado al endeudamiento de un tercero son parte de los pasivos contingentes. En lo formal, cuando un Estado otorga una garantía total o parcial al endeudamiento de un tercero, se encuentra obligado a concurrir con el servicio de dicho endeudamiento, en caso de que el prestatario incurra en incumplimiento. El servicio fiscal del endeudamiento se efectuará en los términos especificados en el instrumento mediante el cual se otorgó la garantía.

De acuerdo con las normas de administración financiera del Estado de Chile, cuando se otorga la garantía del Fisco a otra entidad del sector público, dicha garantía se debe considerar como deuda directa. Por lo tanto, el presente informe solamente incorpora como pasivos contingentes las garantías otorgadas a las entidades que no son parte del sector público, como es el caso de las empresas públicas.

Cabe señalar, que la cobertura del "sector público" es aquella contenida en el D.L. 1.263, de 1975, de Administración Financiera del Estado y comprende –en términos resumidos–, al Gobierno Central (Presidencia, Ministerios y Servicios Públicos), al Congreso Nacional, al Poder Judicial, y a la Contraloría General de la República, entre otros.

Asimismo, de la clasificación establecida en el cuadro anterior se desprende la elección, en términos metodológicos por parte del Gobierno de Chile, respecto a dos conceptos en los cuales hay más de una opinión en las normas internacionales:

- Las diversas garantías asociadas a los sistemas de pensiones no se consideran pasivos contingentes, porque a pesar de que individualmente presentan un alto nivel de incertidumbre, en términos agregados se pueden medir con bastante precisión dentro de un horizonte de corto plazo, producto de que los patrones demográficos que la determinan son bastante estables. Adicionalmente, el nivel de compromisos es endógeno al Estado y, por lo tanto, se puede ajustar a la situación financiera de un momento determinado.
- Se considera un pasivo contingente implícito cuando existe la expectativa de que el Fisco intervendrá en un determinado sector, bajo ciertas condiciones extraordinarias, a pesar de que no exista obligación contractual o legal. Dicha expectativa se fundamenta principalmente en prácticas comunes de los gobiernos o en actuaciones del pasado, sin embargo, para efectos de este reporte, dichas obligaciones escapan del alcance, en cuanto a que por su diversidad es preferible considerarlas genéricamente como riesgos fiscales.

Las incertidumbres en el monto y oportunidad de pago asociadas a los pasivos contingentes son las principales dificultades que estos presentan para la administración fiscal, así como en lo referente a los sistemas contables y estadísticos.

Por ello, si bien la mayor parte de las obligaciones del Fisco presenta algún grado de incertidumbre, se requiere tomar una decisión para establecer cuál es la distinción entre un pasivo y un pasivo contingente, de modo que mientras mayor es la certeza respecto a una obligación, de mejor manera se resuelve los principios de reconocimiento contable comúnmente utilizados y los objetivos vinculados a la responsabilidad fiscal.

II.2 Diseño de las Garantías

El uso de las garantías del Fisco es una forma la intervención en un determinado sector de la economía, con el objeto de reducir los costos financieros que enfrentan el sector privado y/o otras entidades del sector público. Evidentemente, esta intervención debe estar vinculada a un objetivo de política pública transparente.

Un aspecto a considerar, entonces, es que la garantía se debe diseñar de forma de minimizar el costo del total del riesgo, lo cual ya se encuentra resuelto asignando la garantía a quien tiene la mejor posibilidad de manejo del riesgo o a quien puede absorber sus efectos de mejor forma.

A pesar de que puede no haber desembolso efectivo, la posición financiera del Fisco no es la misma en el caso en que ha otorgado determinada garantía en relación a cuando no lo ha hecho. Esta situación no se ve reflejada en los sistemas contables tradicionales, a pesar de ser fundamental para evaluar la solvencia de un Estado.

Además de las garantías, la intervención del Estado en un determinado sector puede tomar diversas formas, por ejemplo: subsidios, rebajas tributarias, inyecciones de capital, etc. El principio general a observar es que el mecanismo de intervención sea el adecuado al objetivo planteado.

De acuerdo a este principio, el objetivo de la política debe estar determinado y presente al momento de diseñar el mecanismo de intervención. Por ejemplo, según Irwin (2003), "las garantías pueden ser una respuesta eficaz a la inhabilidad de los mercados, para asignar en forma óptima el riesgo involucrado en proyectos de infraestructura, sin embargo, también pueden ser utilizadas para hacer viables determinados proyectos".

II.3 Contabilidad Fiscal y Divulgación para los Pasivos Contingentes

El desafío principal de la contabilidad y divulgación de los pasivos contingentes es que, por su naturaleza contingente, estos pasivos son difíciles de cuantificar.

Ésta es una de las razones por las cuales, en general, el costo de un pasivo contingente tiende a registrarse en las cuentas fiscales cuando es activado, a pesar de que el costo potencial debe ser considerado al momento de otorgar una determinada garantía.

Por otro lado, a pesar de que las garantías pueden ser una forma adecuada de intervención fiscal, en general no están sujetas al mismo grado de escrutinio que el gasto presupuestario regular ni el endeudamiento. Esto puede causar los siguientes problemas:

- Es difícil verificar que una garantía es el mejor instrumento de la política fiscal para satisfacer un objetivo particular, en el sentido de ser más eficiente y rentable que otras alternativas,
- Pueden ser utilizadas para soslayar restricciones fiscales. Esto es sin duda una de las características más complejas, en cuanto a que la mayor parte de garantías (*ceteris paribus*) hacen más severos los efectos fiscales de los periodos bajos del ciclo económico,
- El otorgamiento permanente de garantías impide que las instituciones financieras desarrollen las capacidades de evaluación, asignación óptima y administración del riesgo.

Si no se toma en cuenta lo anterior, los problemas fiscales pueden ser significativos, ya que los pasivos contingentes requieren mayores desembolsos fiscales cuando ocurren las crisis y, por lo tanto, sus consecuencias son aún más severas. Ello es especialmente relevante en el contexto de una economía de mercado, donde las crisis económicas tienen a afectar la totalidad de la economía independiente de su origen. Medir y divulgar los pasivos contingentes es una medida que busca mitigar los problemas antes señalados.

La medición de contingencias frente a estas garantías se vuelve un instrumento para transparentar estos efectos y mantener una clara dimensión de la exposición fiscal.

II.3.1 Contabilidad para los Pasivos Contingentes

En condiciones generales de contabilidad fiscal, los pasivos contingentes pueden registrarse bajo contabilidad en base caja o base devengada. Bajo contabilidad con base de caja, las garantías se registran en las cuentas fiscales cuando la contingencia cubierta ocurre y se hace un pago. Solo en este momento es cuando la garantía se activa, la cantidad desembolsada se registra como gasto y los pagos futuros de capital e intereses son registrados como tales. Por otro lado, con contabilidad devengada, es necesario establecer si una determinada obligación corresponde o no a un pasivo contingente.

Este informe considera la distinción establecida en la sección II.1 correspondiente a Pasivos Contingentes. Sin embargo, conviene señalar que los estándares internacionales de contabilidad del FMI requieren que una obligación contingente sea reconocida como responsabilidad, solamente cuando la probabilidad de que habrá un pago se estima en más de 50% y cuando se puede hacer una estimación del pago razonablemente confiable. Es claro, entonces, que la definición utilizada en este informe es más conservadora que la mencionada e incluye un rango más amplio de obligaciones.

En algunos casos, puede ser muy poco probable activar las garantías individuales, aunque en forma agregada se puede establecer con cierta precisión el monto a desembolsar, por lo que los estándares de contabilidad contemplan la posibilidad de tratarlas de forma conservadora. Un ejemplo de ello es el crédito con aval del Estado para estudiantes de educación superior, donde la probabilidad de incumplimiento y, por lo tanto, de pago del Fisco es bastante baja por alumno. Sin embargo, en términos agregados, se puede asegurar que habrá pagos, los cuales pueden ser estimados.

II.3.2 Sobre la Divulgación de los Pasivos Contingentes

Los estándares internacionales de contabilidad recomiendan que los gobiernos con contabilidad en base devengada divulguen las obligaciones contingentes, lo cual puede ser reforzado entregando información suplementaria en documentos presupuestarios, informes fiscales y estados financieros.

En efecto, el Código de Buenas Prácticas en Transparencia Fiscal, del Fondo Monetario Internacional (FMI) del año 2007, requiere que la documentación presupuestaria contenga información respecto a la naturaleza e impacto fiscal de los pasivos contingentes.

Asimismo, el Manual de Estadísticas de la Finanzas Públicas antes mencionado, también del FMI, señala que la información relativa a los pasivos contingentes debe ser registrada como una nota en los balances.

Sin embargo, llevar a cabo lo anterior no es fácil. Los distintos pasivos contingentes son generados por diferentes servicios públicos, que normalmente tienen diversos objetivos, por lo cual la información relativa a las obligaciones no siempre es útil o completa para estos fines.

En el caso del presente informe, la información recopilada de diferentes entidades del sector público es presentada de una manera tal que se apunte a informar sobre lo siguiente:

- Una breve descripción de la naturaleza, el propósito y los beneficiarios.
- Una estimación de la exposición fiscal máxima asociada y, cuando es posible, una estimación de los valores más probables.
- Los pagos realizados en el pasado reciente, si corresponde.

II.3.3 Valoración de los Pasivos Contingentes

Existen muchas técnicas para analizar y valorar un pasivo contingente, sin embargo, las simulaciones de Monte-Carlo y las basadas en las fórmulas de Black-Scholes de valoración de opciones han sido las más utilizadas por la Dirección de Presupuestos. Lo anterior obedece a que, en general, el objetivo buscado es cuantificar como el efecto de una variable subyacente afecta determinados pagos de cada una de las partes involucradas como, por ejemplo, lo que representa el tráfico de una carretera para una garantía de ingreso, en un contrato de concesión.

Al contrario de las técnicas basadas en valoración de opciones, que entregan sólo un valor estimado, las simulaciones de Monte-Carlo permiten obtener una distribución de probabilidad de los pagos. Como contrapartida, las primeras entregan el resultado en forma instantánea, mientras que las simulaciones pueden tomar un tiempo para arrojar y procesar sus resultados.

Ambas técnicas utilizan los mismos supuestos y, prácticamente, la misma información, por lo que es recomendable utilizar ambas para verificar la consistencia de los resultados.

A pesar de lo anterior, muchas veces la elección de la técnica de valoración está determinada tanto por la estructura de la garantía, así como por la calidad y cantidad de la información disponible. La diversidad de técnicas posibles de utilizar es bastante amplia, desde métodos numéricos bastante simples hasta técnicas matemáticas más sofisticadas, como las de diferencias finitas.

La experiencia señala que no siempre se gana precisión en las estimaciones en la medida que los modelos se hacen complejos, pues normalmente estos requieren una mayor cantidad de supuestos. Por lo tanto, se ha considerado siempre tener en cuenta este trade - off al momento de seleccionar una técnica de modelación.

II.4 Administración del Riesgo Fiscal Generado por Pasivos Contingentes e Incorporación a las Leyes de Presupuesto de los mismos.

Como se ha señalado, los costos fiscales potenciales asociados a los pasivos contingentes pueden ser severos y constituyen un riesgo que debe ser cuidadosamente administrado.

Esta administración debe tomar en cuenta que los pasivos contingentes son una fuente de riesgo dentro de variados riesgos fiscales y, por lo tanto, la estrategia de administración debe ser, idealmente, una componente de una estrategia general de administración de riesgos fiscales.

La estrategia, asimismo, debe considerar la magnitud de la exposición generada por un pasivo contingente en comparación con otros pasivos contingentes, riesgos de política o pasivos contingentes implícitos.

En Chile, si bien las medidas de administración del riesgo generado por los pasivos contingentes se vienen aplicando hace una década, fueron formalmente introducidas en 2006 a través de la Ley N° 20.128 sobre responsabilidad fiscal. Las principales son:

- El deber de estimar y publicar las obligaciones contingentes y garantías de manera anual.
- La facultad del Ministerio de Hacienda de hacer provisiones para enfrentar los costos.
- El Ministerio de Hacienda puede contratar seguros para enfrentar los costos de los pasivos contingentes.
- Finalmente, también se puede cobrar una prima al otorgar una garantía fiscal.

Además, es materia de ley “la celebración de cualquier clase de operaciones que puedan comprometer en forma directa o indirecta el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, sus organismos y municipalidades”⁴.

Por ello, los proyectos de ley que implican compromisos fiscales son de iniciativa exclusiva del Poder Ejecutivo y llevan la firma del Ministro de Hacienda.

Si bien en algunas leyes se otorga directamente la garantía o aval del Estado a obligaciones de terceros, en la mayoría de ellas la autorización es genérica o por un monto agregado, siendo el Ministerio de Hacienda quien las va autorizando caso a caso.

En la actualidad, el Ministerio de Hacienda se encuentra involucrado en el diseño de políticas públicas, las que, en caso de involucrar obligaciones contingentes, requieren de la total conformidad de las autoridades fiscales.

Diversos países, a sugerencia de entidades multilaterales, han implementado la utilización de máximos de garantías. Sin embargo, en nuestra experiencia esta práctica no ha sido adoptada por las siguientes razones:

- Las dificultades para determinar cuál es el nivel de pasivos contingentes adecuado.
- Una vez que está definido este techo, no existe claridad en cómo medir la exposición total del país, pues los resultados dependen, en gran medida, de la naturaleza del cada pasivo contingente en particular.

⁴ Constitución Política de la República de Chile, Art 60, letra 8.

- La volatilidad inherente de los pasivos contingentes implica que el valor del stock total de compromisos pueda incrementarse por razones exógenas al Fisco.
- Los aspectos que afectan la solvencia fiscal no son sólo los pasivos contingentes, sino que incluyen la deuda y, en general, los riesgos fiscales. Por lo tanto, existe una relación entre ellos, y cualquier estrategia de acotamiento de los compromisos, con el fin de asegurar la solvencia fiscal.

II.4.1 Incorporación al Presupuesto

Chile se rige por una Regla Fiscal que establece, en resumidas cuentas, que el gasto máximo de un año se determina siguiendo las proyecciones de los Ingresos fiscales cíclicamente ajustadas y la meta de Balance Estructural vigente para el mismo año.

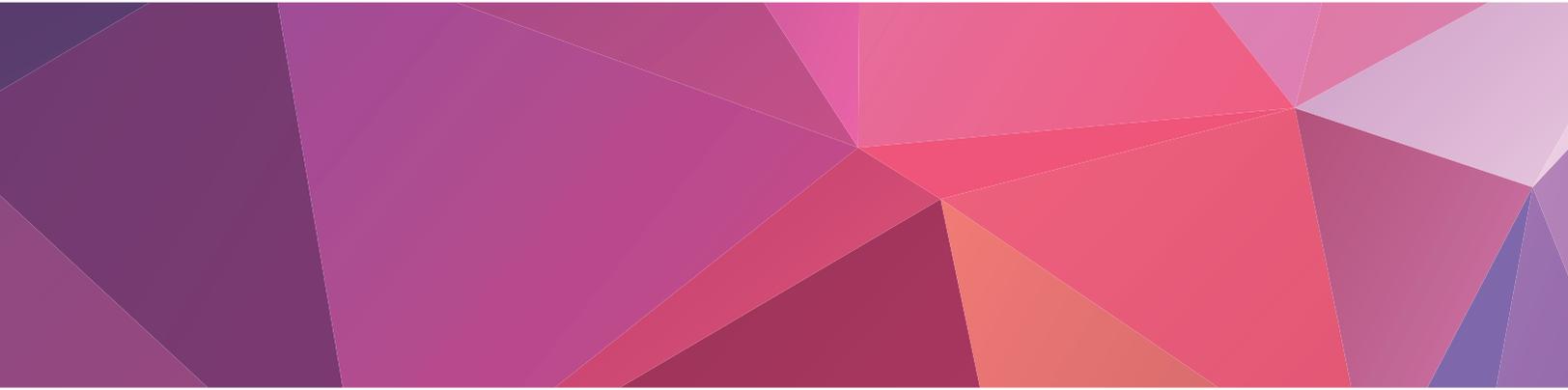
De esta manera, el presupuesto nacional considera en sus provisiones recursos correspondientes al pago estimado de los pasivos contingentes, de la manera en que se describe a continuación.

En primer lugar, los pasivos contingentes efectivos o "activados" se incorporan, en las partidas presupuestarias de las instituciones involucradas, cuando se ha especificado que el pago por parte del Fisco se haga efectivo en el período presupuestario siguiente.

Para el resto de las obligaciones que pudieran surgir y cuyo pago no pueda ser programado, se utiliza la normativa presupuestaria para disponer que los pagos de los pasivos contingentes, responsabilidad de una entidad específica, sea financiada con reasignación de recursos de la misma entidad. Esto es, utilizando recursos cuyo destino original pudiera haber sido distinto, o postergando algunos programas para cumplir con la garantía.

Esta forma de actuación, en la cual las obligaciones son localizadas presupuestariamente en las carteras de los ministerios sectoriales correspondientes, genera incentivos al mejor diseño y planificación de las garantías, pues si estas están mal diseñadas o es subestimada, los proyectos de inversión de dicha cartera se verán afectados.

Finalmente, en caso de que lo anterior no sea posible, se recurre a utilizar activos disponibles en el Tesoro Público.



III. Pasivos Contingentes Reportados



III. PASIVOS CONTINGENTES REPORTADOS

III.1 Pasivos Contingentes Reportados

En el Cuadro 4 se muestran los pasivos contingentes descritos en el desarrollo del presente capítulo, el instrumento legal que le da origen, su naturaleza en cuanto a relación con las cuentas fiscales y el enfoque que se utiliza para reportarlo.

Cuadro 4
Pasivos contingentes reportados

PASIVO CONTINGENTE	BASE LEGAL	NATURALEZA	TRATAMIENTO EN ESTE REPORTE
Ingresos mínimos garantizados de las concesiones de obras públicas	Decreto MOP N° 900 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL MOP N° 164 de 1991	Fiscal	Análisis y estimación
Deuda garantizada de las empresas públicas	Leyes N° 18.482, 19.170, 19.767, 19.847, 20.557, 20.641, 20.713, 20.882, 20.981, 20.053, 21.125 y 21.192	Fiscal	Análisis
Garantía fiscal a los créditos para el financiamiento de estudios superiores	Ley N° 20.027	Fiscal	Análisis y estimación
Garantía estatal a los depósitos	DFL N° 252 de 1960	Fiscal	Análisis y estimación
Demandas contra el Fisco	Constitución Política de la República, Decreto MOP N° 900 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL MOP N° 164 de 1991 y Decreto N° 1.304 de 1991	Fiscal	Análisis
Fondo de garantía para pequeños empresarios	DL N° 3.472 del 1980	Fiscal	Análisis y estimación
Fondo de cobertura de riesgos de CORFO	Ley N° 19.842	Fiscal	Análisis
Obligaciones Organismos Internacionales	Convenios Constitutivos	Fiscal	Análisis y estimación

Fuente: Dirección de Presupuestos.

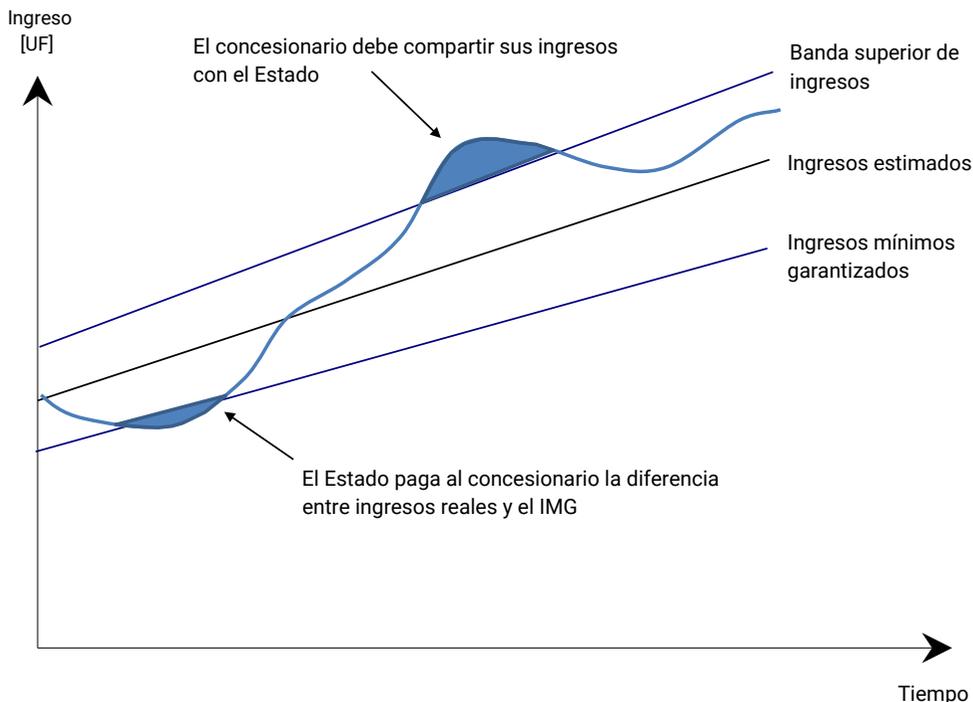
El análisis de las garantías del sistema de pensiones se expone en un capítulo aparte, por las razones expuestas en el capítulo II.

III.1.1 Garantías del Sistema de Concesiones de Obras Públicas

Los proyectos de concesiones de infraestructura incorporan principalmente un pasivo contingente: los ingresos mínimos garantizados (IMG). Estos se establecen en algunos contratos de concesión de obras públicas ejecutadas a través del Decreto Supremo N° 900 de 1996, del Ministerio de Obras Públicas (MOP), que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley de Concesiones de Obras Públicas.

En estos contratos, el MOP garantiza al concesionario un nivel de ingreso mínimo por un cierto número de años de operación del proyecto. La operatoria básica es la siguiente: si los ingresos anuales de una concesión son inferiores al ingreso mínimo garantizado del año establecido en el respectivo contrato de concesión, el MOP debe pagarle la diferencia de ingresos en el año calendario siguiente.

Figura 1



Las garantías de ingreso mínimo tienen como fundamento la necesidad de mitigar el riesgo de demanda existente en algunas concesiones, principalmente en las viales. Su rol es facilitar el financiamiento de los proyectos de concesión y es esta característica la que se considera en el diseño de los IMG en cada proyecto. Estos IMG cubren también, en parte, el riesgo sistemático (del ciclo económico) de los ingresos, por la dificultad de distinguir en la garantía la causa que origina la caída de los ingresos en una concesión.

Como concepto general, los IMG se construyen de forma que el flujo anual resultante de dicho ingreso mínimo permita al concesionario pagar una deuda a una cierta tasa de interés y plazo, considerando una cierta relación entre capital y deuda. La ecuación por resolver en su diseño es que, si los ingresos

de la concesión fueran solamente los IMG, el concesionario podría pagar la deuda, pero perdería todo su capital. Este último elemento es fundamental en el diseño, pues permite mantener el riesgo del proyecto y, por esta vía, lograr una prueba de mercado a la racionalidad económica de la inversión. Por el contrario, si los IMG evitasen las pérdidas del concesionario, éste estaría dispuesto a ejecutar el proyecto, aunque no tuviese racionalidad económica.

Para analizar la exposición fiscal producto de los IMG se puede partir por establecer el límite superior para las obligaciones del Fisco, asociadas a dichas garantías, que corresponde a lo que el Estado tendría que pagar de no haber tráfico alguno en las vías que poseen dicha garantía o demanda suficiente en el caso de las concesiones de infraestructura pública, lo que se detalla en el Cuadro 5 siguiente:

Cuadro 5
Exposiciones Máximas por Ingresos Mínimos Garantizados (IMG)
Millones de pesos 2020

NOMBRE DEL PROYECTO	EXPOSICIÓN MÁXIMA POR IMG, VALOR PRESENTE	EXPOSICIÓN MÁXIMA POR IMG COMO % DEL PIB EN VALOR PRESENTE
Caminos Transversales	1.004.914	0,51%
Acceso Norte a Concepción	66.033	0,03%
Camino Nogales – Puchuncaví	137.876	0,07%
Ruta 57, Camino Santiago-Colina-Los Andes	95.826	0,05%
Red Vial Litoral Central	93.913	0,05%
Variante Melipilla	14.815	0,01%
Ruta Interportuaria	7.767	0,00%
Concepción Cabrero	314.622	0,16%
Alternativas de Acceso a Iquique	113.186	0,06%
Ruta 160	160.875	0,08%
Ruta 5	1.253.116	0,64%
Ruta 5, Santiago – Los Vilos	15.560	0,01%
Ruta 5, Los Vilos – La Serena	39.118	0,02%
Ruta 5, Chillán – Collipulli	49.390	0,03%
Ruta 5, Temuco – Río Bueno	77.988	0,04%
Ruta 5, Río Bueno – Puerto Montt	50.706	0,03%
Ruta 5, Collipulli – Temuco	134.024	0,07%
Ruta 5 Santiago – Talca y Acceso Sur a Santiago	423.996	0,22%
Ruta 5, Vallendar - Caldera	217.754	0,11%
Ruta 5, La Serena - Vallendar	244.582	0,13%
Concesiones Urbanas	450.824	0,23%
Sistema Oriente-Poniente	249.870	0,13%
Acceso Nororiente a Santiago	200.954	0,10%
E. Otros	78.973	0,04%
Centro Metropolitano de Vehículos Retirados de Circulación	41.726	0,02%
EIM La Cisterna	37.246	0,02%
TOTAL	2.787.827	1,43%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Los cálculos realizados indican que la exposición máxima agregada por IMG en valor presente es de 1,43% del PIB proyectado para 2020; mientras que en 2019 se reportó una exposición máxima de un 1,19% del PIB de ese año. La diferencia de dicho valor para este año se explica fundamentalmente por la incorporación de concesiones con IMG, como es el caso de la Ruta 160 Tramo Tres Pinos – Acceso norte a Coronel.

Para tener una medida más precisa del compromiso esperado del Fisco producto de estas garantías, se entrega a continuación un valor estimado de los pagos que debería realizar. Esta estimación se realizó utilizando un modelo desarrollado por la Dirección de Presupuestos, con la asesoría del Banco Mundial, como parte de una asistencia técnica para el tratamiento de los pasivos contingentes del sistema concesiones de infraestructura.

El modelo utilizado está constituido por dos elementos principales:

- Una representación matemática de las condiciones contractuales que determinan la cantidad de cualquier pago previsto en las distintas garantías.
- Un modelo estocástico de los ingresos por tráfico utilizado para realizar las proyecciones. Este modelo comienza con los niveles de ingresos por tráfico reales de 2019 y hace supuestos acerca de cómo estos evolucionarán, las tasas esperadas de crecimiento, así como de volatilidad de los ingresos y las correlaciones entre los ingresos correspondientes a distintas carreteras.

Ambos elementos se combinan en una simulación de Monte-Carlo, que permite obtener estimaciones de las distribuciones de probabilidad de los pagos futuros, a partir de las cuales pueden derivarse los valores esperados y otras medidas. Es importante señalar que los resultados son aproximados, porque para aplicar este modelo es necesario realizar algunas simplificaciones en la modelación de los contratos.

Con esta combinación se obtiene la estimación de la distribución de probabilidad de los pagos que hará el Estado, incluyendo el valor esperado de ellos. Sin embargo, éste no es el valor de las garantías visto como un activo o pasivo negociable, sino que corresponde a lo que el Estado podría esperar pagar en el futuro.

En términos generales, los principales resultados del modelo utilizado son estimaciones de:

- El valor esperado de los pagos que el Fisco hará durante cada año como resultado de las garantías de ingresos por tráfico.
- La variabilidad de los pagos, incluyendo estimaciones de toda la distribución de probabilidad de los pagos como indicadores de una sola cifra, tales como el pago máximo previsto que no deberá ser superado más que, por ejemplo, el 5% de las veces.
- El valor presente de los pagos, teniendo en cuenta su cronología y características del riesgo.

En el Cuadro 6 se muestra el valor presente esperado de las garantías de ingreso mínimo, neto de los acuerdos de coparticipación de ingresos (pagos esperados del concesionario al Fisco, en caso de que los ingresos superen un cierto umbral establecido en los contratos), desagregadas por cada proyecto.

Cuadro 6
Pasivo Contingente Neto del Sistema de Concesiones Asociado a los Ingresos
Mínimos Garantizados (IMG)
 Valor Presente en millones de pesos 2020

NOMBRE DEL PROYECTO	IMG NETO	IMG NETO COMO % DEL PIB	PARTICIPACIÓN IMG NETO TOTAL
Caminos Transversales	146.255	0,07%	50,25%
Acceso Norte a Concepción	0	0,00%	0,00%
Autopista Santiago – San Antonio	0	0,00%	0,00%
Camino Nogales – Puchuncaví	47.340	0,02%	16,27%
Ruta 57, Camino Santiago-Colina-Los Andes	1	0,00%	0,00%
Red Vial Litoral Central	62.076	0,03%	21,33%
Variante Melipilla	2.157	0,00%	0,74%
Concepción Cabrero	6.635	0,00%	2,28%
Ruta 160	25.150	0,01%	8,64%
Alternativas de Acceso a Iquique	2.898	0,00%	1,00%
Ruta 5	83.202	0,04%	28,59%
Ruta 5, Talca – Chillán	0	0,00%	0,00%
Ruta 5 Santiago – Talca y Acceso Sur a Santiago	10	0,00%	0,00%
Ruta 5, Santiago – Los Vilos	82.036	0,04%	28,19%
Ruta 5, Los Vilos – La Serena	5	0,00%	0,00%
Ruta 5, Chillán – Collipulli	0	0,00%	0,00%
Ruta 5, Temuco – Río Bueno	0	0,00%	0,00%
Ruta 5, Río Bueno – Puerto Montt	0	0,00%	0,00%
Ruta 5, Collipulli – Temuco	0	0,00%	0,00%
Ruta 5, Vallenar - Caldera	27	0,00%	0,01%
Ruta 5, La Serena – Vallenar	1.124	0,00%	0,39%
Concesiones Urbanas	6.596	0,00%	2,27%
Sistema Oriente - Poniente, Costanera Norte	0	0,00%	0,00%
Acceso Nororiente a Santiago	6.596	0,00%	2,27%
E. Otros	54.994	0,03%	18,90%
Centro Metropolitano de Vehículos Retirados de Circulación	13.020	0,01%	4,47%
EIM La Cisterna	41.974	0,02%	14,42%
TOTAL	291.048	0,15%	100,00%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Como se muestra en el Cuadro 6 el valor presente de los pagos esperados asociados a los IMG del sistema de concesiones corresponde a aproximadamente 0,15% del PIB (2020), que se mantiene respecto del año 2019, sin embargo hay cambios relevantes como la disminución de la Ruta 5 tramo Santiago – Los Vilos, que termina con su IMG el año 2020 y que muestra un incremento en sus ingresos con respecto al año pasado en un 36%, y de los Caminos Transversales, donde destaca la caída de Concepción – Cabrero, que aumenta sus ingresos con respecto al año pasado en un 16%.

Las concesiones urbanas se mantienen en un nivel similar al mostrado el año 2019 y las concesiones no viales, ambas experimentan un incremento en su IMG neto de un 20% respecto del año 2019.

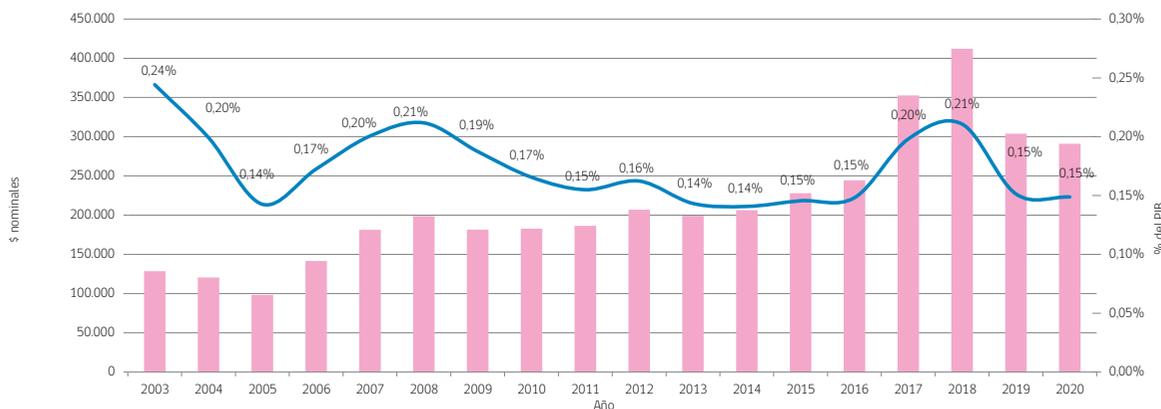
Se puede observar que cuatro proyectos contribuyen el 80,2% del total del compromiso contingente del Fisco en análisis: las concesiones de la Ruta 5 Tramo Santiago - Los Vilos, Estación Intermodal La Cisterna; Nogales – Puchuncaví y Red Vial Litoral Central.

Finalmente, hay que mencionar que los resultados no dan cuenta directamente del efecto de la emergencia sanitaria ya que las estimaciones se realizan en base al flujo vehicular del año 2019, que en promedio aumentaron un 10% respecto al año anterior. Sin embargo, las simulaciones incorporan un supuesto de decrecimiento para el año 2020 de un 6% con tal de internalizar el shock sobre los ingresos.

Por lo tanto, los efectos de los IMG de concesiones, con una menor participación en los compromisos contingentes viales del Fisco, tienen un impacto bastante menor en los pagos esperados como porcentaje del PIB.

La evolución del valor presente de todas las garantías de ingresos mínimos del sistema de concesiones desde el año 2003 hasta 2020 se presentan en el gráfico 1:

Gráfico 1
Evolución del Pasivo Contingente Neto Estimado del Sistema de Concesiones asociado a los IMG
 Millones pesos de cada año y como % del PIB de cada año



El valor presente de las garantías se grafica en pesos nominales y para comparar su impacto en la exposición del Fisco se muestra como porcentaje del PIB de cada año.

Los pagos efectivos que se realizarán durante el presente año por concepto de ingresos mínimos garantizados corresponderán a \$69.410 millones, los cuales que se ven incrementados respecto al año anterior en \$ 20.437, principalmente por el aumento en los pagos de las concesiones Ruta 5 Tramo Santiago – Los Vilos y la Estación Intermodal La Cisterna, ambos a raíz del estallido social de Octubre 2019.

III.2 Deuda Garantizada de las Empresas Públicas

En esta sección se reporta un segundo conjunto de garantías que dan origen a pasivos contingentes para el Fisco chileno. En términos generales, la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado (Decreto Ley N° 1.263 de 1975) señala que cualquier garantía o aval del Estado otorgado a una empresa pública debe ser autorizado por ley, en concordancia con lo definido en la Constitución Política del país⁵.

En consecuencia, existe un conjunto de leyes que autorizan al Presidente de la República a otorgar garantías estatales a endeudamientos que contraigan las empresas públicas, ya sea a través de la contratación de créditos o de emisión de bonos. En la presente sección se detallan las doce últimas leyes promulgadas de garantía estatal a empresas públicas y a la Universidad de Chile, que son las que aún registran montos de deuda garantizada vigente a septiembre de 2020: Ley N° 18.482, Ley N° 19.170, Ley N° 19.767, Ley N° 19.847, Ley N° 20.557, Ley N° 20.641, Ley N° 20.713, Ley N° 20.882, Ley N° 20.981, Ley N° 21.053, Ley N° 21.125 y Ley N° 21.192.

Adicionalmente, es relevante señalar que las Leyes de Presupuesto desde el año 2011 han autorizado al Presidente de la República para que durante cada uno de esos años se comprometa un monto determinado en garantías del Estado a los créditos que contraigan o a los bonos que emitan las empresas del sector público. Asimismo, desde el año 2012 se han otorgado garantías del Fisco en el marco de esta autorización legal, con excepción del año 2015.

Ahora bien, respecto del total de deuda bruta de las Empresas Públicas del Estado⁶, la deuda garantizada representa un 7,8%, cifra que es menor al nivel de los años 2018 y 2019, que representaba un 10,1% y 10,4% respectivamente, lo cual se explica porque las empresas públicas han accedido al sistema financiero nacional e internacional, sin necesidad de contar con la garantía estatal.

Esto debido a que el Fisco chileno ha mantenido un comportamiento de pago responsable y ha sido percibido por los mercados financieros como tal, dichas empresas pueden acceder a operaciones de endeudamiento en condiciones más ventajosas, al contar con garantía del Estado, tanto en el mercado internacional como en el nacional, e incluso los últimos años empresas como Metro S.A. y EFE han accedido a endeudamiento sin contar con garantía estatal en condiciones financieras de mercado.

Prueba de ello es que durante el presente año y con información actualizada a octubre, la agencia Standard & Poor ha mantenido su calificación de riesgo para Chile, en A+, mientras que Fitch rebajo su nota a A-, principalmente debido al mayor gasto fiscal post estallido social y a los efectos económicos de la crisis sanitaria del COVID-19. Por su parte, Moody's mantuvo su clasificación en A1, lo que junto a las otras dos clasificaciones permite situar al país en la categoría grado alto medio⁷. Las tres clasificadoras se basan principalmente en el sólido marco institucional, la robusta estructura macroeconómica del país y la implementación de políticas fiscales y monetarias anticíclica.

⁵ En la Constitución Política se definen como materias de ley todas aquellas que autoricen la celebración de cualquier clase de operaciones que puedan comprometer en forma directa o indirecta el crédito o la responsabilidad financiera del Estado.

⁶ Informe Deuda Consolidada empresas públicas sin Banco Estado elaborado por Dipres en base a estados financieros 2020.

⁷ Fuente: CMF a noviembre 2020.

III.2.1 Ley N° 18.482 de 1985

Por medio de esta ley se autoriza al Presidente de la República a otorgar garantía del Estado a las obligaciones provenientes de créditos en moneda extranjera, hasta por un máximo de US\$1.500 millones, o su equivalente en otras monedas, más intereses y comisiones, que las instituciones y empresas del sector público, incluidos CODELCO y las entidades a que se refiere el artículo 11 de la Ley N° 18.196 contraigan o que hayan contraído con instituciones financieras internacionales, instituciones financieras extranjeras o agencias estatales extranjeras.

La deuda contraída con garantías otorgadas por medio de esta Ley se encuentra totalmente amortizada, a excepción de las contraídas por Metro S.A. descritas a continuación:

- Mediante las Leyes N° 19.702 y N° 19.744 (Leyes de Presupuestos del Sector Público para 2001 y 2002, respectivamente), se estipuló que "se entenderán renovadas las garantías otorgadas a las deudas actuales de Metro S.A., en el caso en que éstas sean objeto de renegociación o reestructuración, con o sin cambio de acreedor, lo que será determinado por Decreto Supremo del Ministerio de Hacienda".
- La Ley N° 19.702 dispuso, además, que Metro S.A. podrá contratar deuda con garantía estatal por un monto equivalente a aquella parte de los créditos contraídos con garantía estatal y que se encontraran amortizados al 31 de diciembre de 2000 (expresados en dólares de los EE.UU. de Norteamérica), para lo cual se entenderá renovada la garantía estatal otorgada. De esta forma, sustentados en las citadas leyes, la empresa Metro S.A. emitió bonos con garantía estatal durante 2001 y 2002 para financiar la construcción de las nuevas líneas 4 y 4A.

A continuación, se muestra el detalle del stock de deuda con garantía estatal antes descrito.

Cuadro 7
Stock de Emisiones de Bonos Garantizados Metro S.A. Ley N° 18.482

SERIE	MONTO COLOCACIÓN	MONTO NOMINAL CAPITAL	MONEDA	TASA DE INTERÉS	PLAZO FINAL	VALOR PAR	
						30-09-2020	30-06-2019
A	4.200.000	4.200.000	UF	5,60%	15-07-2026	2.730.000	3.045.000
B	2.100.000	2.100.000	UF	5,60%	01-11-2026	1.417.500	1.522.500
C	4.000.000	4.000.000	UF	5,50%	15-07-2027	2.800.000	3.100.000
TOTAL STOCK						6.947.500	7.667.500

Fuente: Metro S.A.

III.2.2 Ley N° 19.170 de 1992

Autoriza al Presidente de la República a otorgar la garantía del Estado a:

- Los bonos que emita la Empresa de Ferrocarriles del Estado (EFE), expresados en UF, hasta por un monto máximo equivalente en moneda nacional a UF 3.000.000. Estos recursos se utilizarán exclusivamente para pagar, novar o extinguir, en cualquier forma, sus obligaciones financieras.
- Los créditos que contraiga o los bonos que emita EFE para financiar los gastos que demande el cumplimiento de su plan de rehabilitación, cualquiera sea la moneda en que éstos se pacten, hasta por un máximo equivalente en moneda nacional a UF 4.000.000.

Actualmente están vigentes las emisiones de las series F, G, H, I, J, K, L y M correspondientes a bonos bullet con pago de intereses semestrales, por lo que su valor par se aproxima al capital; el resto de las emisiones contempla amortización de capital e intereses semestrales. Dado esto último, a pesar de que ninguna de las emisiones ha alcanzado su plazo final, algunas han disminuido en forma apreciable su valor par. En el Cuadro 8 se expone un detalle de lo descrito:

Cuadro 8
Stock de Emisiones de Bonos Garantizados EFE Ley N° 19.170

SERIE	MONTO COLOCACIÓN	MONTO NOMINAL CAPITAL	MONEDA	TASA DE INTERÉS	PLAZO FINAL	VALOR PAR	
						30-09-2020	30-09-2019
F	670.000	27.917	UF	6,00%	01-10-2019		28.742
G	1.280.000	480.000	UF	6,50%	01-01-2026	383.128	452.787
H	660.000	561.000	UF	6,50%	01-10-2027	510.834	578.945
I	350.000	315.000	UF	6,80%	01-04-2028	289.363	325.534
J	340.000	340.000	UF	6,00%	01-07-2029	344.989	344.989
K	720.000	720.000	UF	6,40%	01-09-2030	723.732	723.732
L	765.000	765.000	UF	5,50%	01-10-2031	785.756	785.756
M	815.000	815.000	UF	6,00%	01-03-2031	818.967	818.967
TOTAL STOCK						3.856.769	4.059.452

Fuente: EFE.

III.2.3 Ley N° 19.767 de 2001

Por medio de esta ley se autorizó al Presidente de la República a otorgar garantía del Estado a los créditos que contraiga la Universidad de Chile, con el objeto de financiar la construcción del Parque Científico - Tecnológico de dicha universidad, en el sector de Laguna Carén de la Región Metropolitana, hasta por un máximo de US\$20 millones (o su equivalente en otras monedas extranjeras o en moneda nacional).

Con cargo a esta ley se otorgó garantía del Estado al crédito que tomó la Universidad de Chile por un monto de US\$ 20 millones con el Banco de Chile durante 2004, a 20 años plazo y con cinco años de gracia. La primera amortización del crédito se realizó durante el primer semestre del 2009 y a la fecha no se ha hecho efectiva la garantía.

Cuadro 9 Stock de Deuda Garantizada Créditos Universidad de Chile Ley N° 19.767

IDENTIFICACIÓN PRÉSTAMO	MONTO DEL DECRETO DE AUTORIZACIÓN EN MONEDA DE ORIGEN		STOCK DE DEUDA AL 30-09-2020
	MONEDA	MONTO	
Crédito DS 279 18.03.04	UF	658.267	267.554
TOTAL			267.554

Fuente: Universidad de Chile.

III.2.4 Ley N° 19.847 de 2002

Mediante esta Ley se autoriza al Presidente de la República a otorgar garantía del Estado a los créditos que contraigan o a los bonos que emitan las empresas del sector público, hasta por la cantidad de US\$1.500 millones o su equivalente en otras monedas extranjeras o en moneda nacional. Las garantías que otorgue el Estado en conformidad con esta ley se extenderán al capital, reajustes e intereses que devenguen los créditos y a los bonos mencionados precedentemente, comisiones, contratos de canje de monedas y demás gastos que se producen, hasta el pago efectivo de dichas obligaciones.

En el marco de esta Ley, sólo Metro y EFE mantienen un stock de deuda garantizada vigente, el que se muestra en los cuadros siguientes:

Cuadro 10 Stock de Emisiones Bonos Garantizados EFE Ley N° 19.847

SERIE	MONTO COLOCACIÓN	MONTO NOMINAL CAPITAL	MONEDA	TASA DE INTERÉS	PLAZO FINAL	VALOR PAR	
						30-09-2020	30-09-2019
N	2.000.000	2.000.000	UF	5,70%	01-03-2033	2.009.260	2.009.260
O	1.860.000	1.860.000	UF	5,70%	01-08-2033	1.877.264	1.877.264
P	2.400.000	2.400.000	UF	5,70%	01-01-2034	2.433.492	2.433.492
Q	2.750.000	2.750.000	UF	5,70%	01-04-2034	2.827.289	2.827.289
R	3.500.000	3.500.000	UF	5,20%	01-01-2035	3.544.639	3.544.639
S	2.600.000	2.600.000	UF	4,00%	01-04-2035	2.651.490	2.651.490
T	2.400.000	2.400.000	UF	4,00%	01-01-2036	2.425.975	2.425.975
V	7.800.000	7.800.000	UF	3,70%	01-11-2037	7.918.977	7.918.977
TOTAL STOCK						25.688.387	25.688.387

Fuente: EFE.

Cuadro 11
Stock de Emisiones de Bonos Garantizadas Metro S.A. Ley N° 19.847

SERIE	MONTO COLOCACIÓN	MONTO NOMINAL CAPITAL	MONEDA	TASA DE INTERÉS	PLAZO FINAL	VALOR PAR	
						30-09-2020	30-06-2019
D	4.000.000	4.000.000	UF	5,50%	15-07-2028	3.000.000	3.266.666
E	2.800.000	2.800.000	UF	5,50%	15-05-2029	2.240.001	2.333.333
F	1.900.000	1.900.000	UF	5,50%	15-07-2029	1.520.000	1.615.000
G	2.800.000	2.800.000	UF	4,50%	15-09-2030	2.333.333	2.473.333
TOTAL STOCK						9.093.334	9.688.332

Fuente: Metro S.A.

III.2.5 Ley N° 20.557 - Presupuesto del Sector Público año 2012

Mediante esta Ley se autoriza al Presidente de la República a otorgar garantía del Estado a los créditos que contraigan o a los bonos que emitan las empresas del sector público, hasta por la cantidad de US\$ 500.000.000 o su equivalente en otras monedas extranjeras o en moneda nacional, de acuerdo a los dispuesto en el artículo 17 de ésta Ley.

En el marco de esta Ley, a la fecha sólo EFE mantiene un stock de deuda garantizada vigente, dado que Enaer prepagó el año 2017 la deuda por U\$35.000.000. A continuación, se muestra en el cuadro siguiente el stock al año 2019:

Cuadro 12
Stock de Deuda Garantizada EFE Ley N° 20.557

SERIE	MONTO COLOCACIÓN	MONTO NOMINAL CAPITAL	MONEDA	TASA DE INTERÉS	PLAZO FINAL	VALOR PAR	
						30-09-2020	30-09-2019
X	1.895.000	1.895.000	UF	3,70%	01-03-2039	1.900.746	1.900.746
TOTAL STOCK						1.900.746	1.900.746

Fuente: EFE.

III.2.6 Ley N° 20.641 - Presupuesto del Sector Público año 2013

Mediante esta Ley se autoriza al Presidente de la República a otorgar garantía del Estado a los créditos que contraigan o a los bonos que emitan las empresas del sector público, hasta por la cantidad de US\$ 300.000.000 o su equivalente en otras monedas extranjeras o en moneda nacional, de acuerdo a los dispuesto en el artículo 17 de ésta Ley.

En el marco de esta Ley, a la fecha sólo EFE mantiene un stock de deuda garantizada vigente, dado que Enaer prepagó el año 2017 deuda por U\$35.000.000 que contaba con garantía de esta ley. A continuación, se muestra en el cuadro siguiente el stock al año 2019:

Cuadro 13 Stock de Emisiones Bonos Garantizados EFE Ley N° 20.641

SERIE	MONTO COLOCACIÓN	MONTO NOMINAL CAPITAL	MONEDA	TASA DE INTERÉS	PLAZO FINAL	VALOR PAR	
						30-09-2020	30-09-2019
Y - Z	2.900.000	2.900.000	UF	3,60%	01-04-2043	2.951.738	2.951.738
TOTAL STOCK						2.951.738	2.951.738

Fuente: EFE.

III.2.7 Ley N° 20.713 - Presupuesto del Sector Público año 2014

Mediante esta Ley se autoriza al Presidente de la República a otorgar garantía del Estado a los créditos que contraigan o a los bonos que emitan las empresas del sector público, hasta por la cantidad de US\$ 300.000.000 o su equivalente en otras monedas extranjeras o en moneda nacional, de acuerdo a los dispuesto en el artículo 4 de ésta ley.

En el marco de esta Ley, sólo EFE mantiene un stock de deuda garantizada vigente, el que se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro 14 Stock de Deuda Garantizada EFE Ley N° 20.713

SERIE	MONTO COLOCACIÓN	MONTO NOMINAL CAPITAL	MONEDA	TASA DE INTERÉS	PLAZO FINAL	VALOR PAR	
						30-09-2020	30-09-2019
AB	3.000.000	3.000.000	UF	3,00%	01-12-2044	3.029.705	3.029.705
TOTAL STOCK						3.029.705	3.029.705

Fuente: EFE.

III.2.8 Ley N° 20.882 - Presupuesto del Sector Público año 2016

Mediante esta Ley se autoriza al Presidente de la República a otorgar garantía del Estado a los créditos que contraigan o a los bonos que emitan las empresas del sector público, hasta por la cantidad de US\$ 300.000.000 o su equivalente en otras monedas extranjeras o en moneda nacional, de acuerdo a los dispuesto en el artículo 15 de ésta Ley.

En el marco de esta Ley, sólo EFE mantiene un stock de deuda garantizada vigente, el que se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro 15
Stock de Deuda Garantizada EFE Ley N° 20.882

SERIE	MONTO COLOCACIÓN	MONTO NOMINAL CAPITAL	MONEDA	TASA DE INTERÉS	PLAZO FINAL	VALOR PAR	
						30-09-2020	30-09-2019
AC	2.850.000	2.850.000	UF	2,95%	15-12-2046	2.877.754	2.877.754
TOTAL STOCK						2.877.754	2.877.754

Fuente: EFE.

III.2.9 Ley N° 20.981 - Presupuesto del Sector Público año 2017

Mediante esta Ley se autoriza al Presidente de la República a otorgar garantía del Estado a los créditos que contraigan o a los bonos que emitan las empresas del sector público, hasta por la cantidad de US\$ 300.000.000 o su equivalente en otras monedas extranjeras o en moneda nacional, de acuerdo a los dispuesto en el artículo 16 de ésta Ley.

En el marco de esta Ley, sólo ENAER mantiene un stock de deuda garantizada vigente, el que se muestra en los cuadros siguientes:

Cuadro 16
Stock de Deuda Garantizada Créditos ENAER Ley N° 20.981

IDENTIFICACIÓN DECRETO	MONTO DEL DECRETO DE AUTORIZACIÓN EN MONEDA DE ORIGEN		STOCK DE DEUDA AL 30-09-20
	MONEDA	MONTO	
Crédito DS 1.099 26.07.2017	US\$	40.000.000	39.231.000
TOTAL			39.231.000

Fuente: ENAER.

Cuadro 17
Stock de Deuda Garantizada Créditos ENAER Ley N° 20.981

IDENTIFICACIÓN DECRETO	MONTO DEL DECRETO DE AUTORIZACIÓN EN MONEDA DE ORIGEN		STOCK DE DEUDA AL 30-09-20
	MONEDA	MONTO	
Crédito DS 1.205 21/08/2017	US\$	30.000.000	24.090.000
TOTAL			24.090.000

Fuente: ENAER.

Ambos créditos bajo esta garantía tuvieron como finalidad reestructurar la deuda de Enaer por US\$70.000.000 y que contaban con garantía estatal a través de las Leyes N° 20.577 y N°20.641.

III.2.10 Ley N°21.053 – Presupuesto del Sector Público año 2018

Mediante esta Ley se autoriza al Presidente de la República a otorgar garantía del Estado a los créditos que contraigan o a los bonos que emitan las empresas del sector público, hasta por la cantidad de US\$ 300.000.000 o su equivalente en otras monedas extranjeras o en moneda nacional, de acuerdo a los dispuesto en el artículo 16 de ésta Ley. En el marco de esta Ley, sólo EFE mantiene un stock de deuda garantizada vigente, el que se muestra en los cuadros siguientes:

Cuadro 18
Stock de Deuda Garantizada EFE Ley N° 21.053

SERIE	MONTO COLOCACIÓN	MONTO NOMINAL CAPITAL	MONEDA	TASA DE INTERÉS	PLAZO FINAL	VALOR PAR	
						30-09-2020	30-09-2019
AD	3.600.000	3.600.000	UF	2,65%	01-09-2048	3.607.855	3.607.855
TOTAL STOCK						3.607.855	3.607.855

Fuente: EFE.

III.2.11 Ley N° 21.125 - Presupuesto del Sector Público año 2019

Mediante esta Ley se autoriza al Presidente de la República a otorgar garantía del Estado a los créditos que contraigan o a los bonos que emitan las empresas del sector público, hasta por la cantidad de US\$ 500.000.000 o su equivalente en otras monedas extranjeras o en moneda nacional, de acuerdo a los dispuesto en el artículo 18 de esta Ley. En el marco de esta Ley, sólo EFE mantiene un stock de deuda garantizada vigente, el que se muestra en los cuadros siguientes:

Cuadro 19
Stock de Deuda Garantizada EFE Ley N° 21.125

SERIE	MONTO COLOCACIÓN	MONTO NOMINAL CAPITAL	MONEDA	TASA DE INTERÉS	PLAZO FINAL	VALOR PAR	
						30-09-2020	30-09-2019
AF	3.870.000	3.870.000	UF	1,5%	01-04-2045	3.898.917	
TOTAL STOCK						3.898.917	

Fuente: EFE.

III.2.12 Ley N° 21.192 - Presupuesto del Sector Público año 2020

Mediante esta Ley se autoriza al Presidente de la República a otorgar garantía del Estado a los créditos que contraigan o a los bonos que emitan las empresas del sector público, hasta por la cantidad de US\$500.000.000 o su equivalente en otras monedas extranjeras o en moneda nacional, de acuerdo a los dispuesto en el artículo 17 de ésta Ley. En el marco de esta Ley, sólo TVN mantiene un stock de deuda garantizada vigente, el que se muestra en los cuadros siguientes:

Cuadro 20
Stock de Deuda Garantizada Crédito Televisión Nacional de Chile Ley N° 21.192

IDENTIFICACIÓN PRÉSTAMO	MONTO DEL DECRETO DE AUTORIZACIÓN EN MONEDA DE ORIGEN		STOCK DE DEUDA AL 30-09-2020
	MONEDA	MONTO	
Crédito DS 48 27.01.2020	UF	1.712.074	1.702.574
TOTAL			1.702.574

El crédito tuvo como finalidad el refinanciamiento de pasivos y el financiamiento de capital de trabajo.

III.2.13 Resumen

El total de la deuda garantizada por el Estado a septiembre de 2020 es el siguiente⁸:

Cuadro 21
Resumen Deuda Garantizada por Ley

LEY N°	ESTADO PARA OTORGAMIENTO	MONTO AUTORIZADO PARA GARANTIZAR SEGÚN LEY (O EQUIVALENTE)	MONEDA	STOCK DEUDA GARANTIZADA VIGENTE	STOCK DEUDA GARANTIZADA VIGENTE EN MM\$ 2020
18.482	Agotada	US\$ 1.500.000.000	UF	6.947.500	199.448
19.170	Agotada	UF 7.000.000	UF	3.856.769	110.720
19.767	Agotada	US\$ 20.000.000	UF	267.554	7.681
19.847	Parcial	US\$ 1.500.000.000	UF	34.781.721	998.508
20.557	Agotada	US\$ 500.000.000	UF	1.900.746	54.566
20.641	Agotada	US\$ 300.000.000	UF	2.951.738	84.738
20.713	Agotada	US\$ 300.000.000	UF	3.029.705	86.976
20.882	Parcial	US\$ 300.000.000	UF	2.877.754	82.614
20.981	Agotada	US\$ 300.000.000	US\$	63.321.000	49.673
21.053	Parcial	US\$ 300.000.000	UF	3.607.855	103.574
21.125	Parcial	US\$ 500.000.000	UF	3.898.917	111.930
21.192	Parcial	US\$ 500.000.000	UF	1.702.574	48.877
TOTAL					1.939.305
				TOTAL COMO % DEL PIB 2020	0,99%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Como es posible apreciar en el Cuadro 21, el stock total de garantías otorgadas a las empresas públicas y a la Universidad de Chile es de 0,99% del PIB de 2020, que es mayor al del año 2019 que reportó un 0,88% del PIB de 2019. Esta diferencia se debe principalmente al aumento del stock de

⁸ Para la conversión de moneda original a MM de pesos se utilizó el tipo de cambio y la Unidad de Fomento al último día hábil del mes de septiembre de 2020.

deuda de EFE, que tiene relación con la emisión de bonos del año 2019 a través de la Ley N°21.125 y por el crédito garantizado de TVN del año 2020, a través de la Ley N° 21.192.

El cuadro 22 muestra la distribución de la deuda garantizada por ley y por empresa o institución, apreciándose que EFE es la empresa pública que agrupa el mayor porcentaje de deuda garantizada vigente con un total del 70,78%. Además, se aprecia que el 94,52% de la deuda corresponde a emisiones de bonos, siendo los de EFE en su mayoría bullet, además se destaca que el año 2020 se garantizó deuda a Televisión Nacional de Chile – TVN, que es la primera vez que se otorga a una empresa para refinanciamiento de deuda y capital de trabajo, y no inversión como ha sido el caso de las demás deudas garantizadas.

Cuadro 22 Resumen Deuda por Empresa

LEY	EMPRESA / INSTITUCIÓN	TIPO DEUDA	MONEDA	STOCK DEUDA GARANTIZADA VIGENTE	MM\$	COMO % SOBRE EL TOTAL GARANTIZADO
				MONEDA ORIGINAL		
18.482	Metro	Bonos	UF	6.947.500	199.448	10,28%
19.170	EFE	Bonos	UF	3.856.769	110.720	5,71%
19.767	Universidad de Chile	Créditos	UF	267.554	7.681	0,40%
19.847	Metro	Bonos	UF	9.093.334	261.050	13,46%
	EFE	Bonos	UF	25.688.387	737.458	38,03%
20.557	EFE	Bonos	UF	1.900.746	54.566	2,81%
20.641	EFE	Bonos	UF	2.951.738	84.738	4,37%
20.713	EFE	Bonos	UF	3.029.705	86.976	4,48%
20.882	EFE	Bonos	UF	2.877.754	82.614	4,26%
20.981	ENAER	Créditos	US\$	63.321.000	49.673	2,56%
21.053	EFE	Bonos	UF	3.607.855	103.574	5,34%
21.125	EFE	Bonos	UF	3.898.917	111.930	5,77%
21.192	TVN	Crédito	UF	1.702.574	48.877	2,52%
				TOTAL MM\$	1.939.305	100,00%

III.3 Garantía al Financiamiento de Estudios Superiores

El tercer grupo relevante de obligaciones que dan origen a pasivos contingentes es el sistema de créditos con garantía estatal para estudios superiores, creado en junio de 2005 por la Ley N° 20.027. En este cuerpo legal se establecen las normas y características en las que el Estado, por medio del Fisco, garantizará el 90% del capital más intereses de los créditos destinados a financiar estudios de educación superior, a la vez que se crea la institución que administrará este sistema: Comisión Ingresos.

Los principales atributos y características de este sistema son:

- Facilita la intermediación de recursos desde el mercado del crédito hacia los alumnos de mérito académico que estudian en Instituciones de Educación Superior (IES) -universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica-, reconocidas oficialmente por el Estado y debidamente acreditadas en cuanto a su calidad.
- Da garantía a los créditos para estudiantes sin necesidad de que éstos recurran a avales u otras garantías reales.
- La garantía por deserción académica a los créditos se comparte entre el Estado y las propias instituciones de educación superior (IES) en que se matriculan los estudiantes. Así, la garantía por deserción académica entregada por las IES cubrirá un 90%, 70% y 60% del crédito otorgado a alumnos de primer, segundo y tercer año en adelante, respectivamente. Cuando esta garantía sea menor a 90%, le corresponde al Fisco complementar la diferencia.
- Establece condiciones que permiten la devolución de los recursos prestados en concordancia con los ingresos futuros del estudiante, vía mandato especial e irrevocable, facultando la deducción de sus remuneraciones para el pago de las cuotas del crédito. Adicionalmente, la Tesorería General de la República está facultada para retener la devolución de impuestos a la renta en caso de cuotas impagas, renunciando el estudiante al secreto tributario.
- Existe el marco legal para que en régimen el sistema pueda financiarse mediante la securitización de los créditos otorgados.
- La Ley de Presupuesto 2020, contempla, vía glosa, la disposición de que aquellos deudores que se encuentran en mora en el pago de su obligación crediticia podrán reprogramar, por única vez, posponiendo las cuotas morosas y retomando el pago de su crédito vigente bajo las mismas condiciones originales y pudiendo acceder a los beneficios de pago del Crédito con Garantía Estatal, es decir, con una tasa de interés anual real de un 2% y acceder a la contingencia al ingreso. Adicionalmente, las cuotas beneficiadas con la reprogramación no devengarán intereses ni prescribirán, y su cobro deberá ser efectuado una vez finalizado el periodo de servicio original de la deuda, durante un número de meses similar al número de cuotas que hayan sido reprogramadas. Asimismo, se incorpora la opción que para aquellos financiamientos respecto de los cuales operó alguna garantía de la ley N° 20.027, podrán ser regularizados, por una única vez, a través de convenios de pago cuya duración se extiende por un plazo máximo de 96 cuotas, para lo cual será necesario el pago de al menos una cuota del convenio.

A continuación, se presenta un resumen de la evolución del sistema desde su entrada en funcionamiento a la fecha, en términos de los beneficiarios, créditos cursados y de los montos comprometidos y garantizados:

Cuadro 23

2006	Licitados 2006	21.327	1.346.949	3.882	257.251	368.342	1.089.699
2007	Renovados 2006	19.423	1.122.132	3.513	153.809	254.449	968.323
	Licitados 2007	35.035	1.750.496	5.365	280.381	322.268	1.470.115
2008	Renovados 2006	17.115	626.518	3.099	134.643	222.595	491.875
	Renovados 2007	31.245	1.173.244	4.334	225.361	259.382	947.882
	Licitados 2008	42.696	2.548.964	11.122	658.641	800.675	1.890.323
2009	Renovados 2006	13.895	567.465	1.585	121.952	201.372	445.513
	Renovados 2007	26.645	1.049.438	3.412	201.580	231.968	847.858
	Renovados 2008	37.915	2.349.789	9.229	607.175	737.725	1.742.614
	Licitados 2009	72.077	4.169.870	49.112	2.842.150	4.226.540	1.327.720
2010	Renovantes 2006	9.363	745.039	1.163	92.987	153.200	586.847
	Renovantes 2007	18.883	1.267.560	2.248	141.317	162.529	1.013.619
	Renovantes 2008	31.982	2.099.948	7.654	520.456	633.420	1.421.543
	Renovantes 2009	61.481	3.938.652	40.489	2.640.121	3.932.643	1.168.678
	Licitados 2010	94.658	5.931.688	39.613	2.778.833	3.593.065	2.837.569
2011	Renovantes 2006	6.059	494.190	730	62.362	102.479	388.645
	Renovantes 2007	13.298	928.323	1.332	90.106	103.546	754.395
	Renovantes 2008	24.584	1.731.020	5.907	443.354	540.444	1.158.899
	Renovantes 2009	51.025	3.314.512	33.081	2.264.947	3.359.459	944.609
	Renovantes 2010	79.625	4.966.170	35.179	2.649.201	3.425.411	2.085.272
	Licitados 2011	99.751	6.083.136	35.769	2.735.304	2.899.423	3.013.049
2012	Renovantes 2006	3.880	289.113	517	41.850	68.835	222.537
	Renovantes 2007	8.651	574.022	1.228	81.079	89.996	443.648
	Renovantes 2008	18.388	1.259.237	4.832	349.461	424.171	818.799
	Renovantes 2009	40.362	2.662.691	27.102	1.871.424	2.755.533	712.141
	Renovantes 2010	68.559	4.210.071	33.607	2.422.363	3.130.224	1.608.938
	Renovantes 2011	87.132	5.284.174	31.146	2.382.124	2.525.051	2.611.846
	Licitados 2012	89.344	5.471.584	40826	2.300.459	2.990.597	2.854.013
2013	Renovantes 2006	2.015	151.146	261	21.607	34.980	116.585
	Renovantes 2007	4.634	317.408	525	35.275	39.737	253.920
	Renovantes 2008	11.166	796.350	2.675	197.942	247.059	538.567
	Renovantes 2009	28.669	1.987.134	18.137	1.298.897	1.939.915	619.413
	Renovantes 2010	52.174	3.464.013	29.143	2.132.961	2.815.284	1.197.947
	Renovantes 2011	72.228	4.548.159	28117	2.111.954	2.290.285	2.192.585
	Renovantes 2012	77.696	4.804.565	34.786	2.016.752	2.628.707	2.509.032
	Licitados 2013	92.135	5.465.648	31.687	2.175.477	2.817.561	2.961.154
2014	Renovantes 2006	998	72.384	181	315.354	315.043	55.790
	Renovantes 2007	2.584	179.335	295	40.610	47.586	124.852
	Renovantes 2008	6.628	476.682	1.795	155.451	183.098	289.108
	Renovantes 2009	18.008	1.256.256	12.275	912.412	1.322.050	309.460
	Renovantes 2010	37.453	2.516.340	24.934	1.844.310	2.365.101	604.827
	Renovantes 2011	56.428	3.694.931	29.769	3.181.282	3.289.252	462.284
	Renovantes 2012	66.001	4.173.906	29.522	1.693.437	2.201.457	2.232.422
	Licitados 2014	88.245	5.194.692	32.453	1.217.269	1.581.701	3.579.681
2015	Renovantes 2006	493	35.341	78	4.525	7.205	27.734
	Renovantes 2007	1.195	81.280	116	6.132	7.093	67.633
	Renovantes 2008	3.640	266.023	968	64.807	81.300	181.094
	Renovantes 2009	10.262	734.486	6.839	407.975	593.208	293.860
	Renovantes 2010	23.213	1.611.283	15.875	1.091.328	1.427.880	467.960

2015	Renovantes 2011	40.153	2.734.089	25.227	1.811.066	1.933.167	830.721
	Renovantes 2012	51.792	3.428.778	22.624	1.408.859	1.848.092	1.817.927
	Renovantes 2013	66.557	4.088.173	26.624	1.853.137	2.407.664	2.011.532
	Renovantes 2014	77.193	4.618.680	29.272	2.106.438	2.784.465	2.261.018
	Licitados 2015	94.757	5.325.221	36.051	1.688.331	2.219.059	3.273.201
2016	Renovantes 2006	242	18.202	52	3.708	4.875	13.044
	Renovantes 2007	606	41.581	55	3.780	4.346	34.021
	Renovantes 2008	1.637	118.356	399	31.388	38.884	78.271
	Renovantes 2009	5.572	409.381	4.276	321.046	473.245	79.501
	Renovantes 2010	12.644	918.658	8.176	631.704	813.144	258.258
	Renovantes 2011	24.049	1.712.877	13.762	1.074.547	1.139.020	574.496
	Renovantes 2012	35.036	2.462.424	15.405	1.041.026	1.353.333	1.279.259
	Renovantes 2013	47.807	3.132.306	20.423	1.482.888	1.912.467	1.484.477
	Renovantes 2014	59.281	3.689.681	24.113	1.789.818	2.346.894	1.709.877
	Renovantes 2015	76.312	4.271.495	29.317	1.916.910	2.525.417	2.119.127
Licitados 2016	89.786	4.996.718	43.904	2.898.263	3.614.378	1.888.609	
2017	Renovantes 2006	123	9.059	21	1.728	2.456	6.598
	Renovantes 2007	266	17.504	44	2.946	3.190	13.102
	Renovantes 2008	727	49.929	200	14.740	17.469	31.670
	Renovantes 2009	2.401	174.090	1.517	117.697	171.756	50.754
	Renovantes 2010	6.467	469.783	4.669	358.250	460.681	100.380
	Renovantes 2011	13.040	945.650	9.289	706.826	742.564	214.942
	Renovantes 2012	21.354	1.561.222	8.415	634.575	824.948	833.982
	Renovantes 2013	31.092	2.195.023	16.852	1.245.384	1.570.026	854.675
	Renovantes 2014	40.221	2.686.703	21.941	1.614.177	2.060.078	965.273
	Renovantes 2015	52.889	3.178.952	23.315	1.580.659	2.057.235	1.438.464
	Renovantes 2016	64.693	3.837.715	35.107	2.424.834	2.996.147	1.271.593
	Licitados 2017	65.928	4.099.292	33.373	2.491.924	2.949.827	1.446.631
	2018	Renovantes 2006	56	4.395	9	707	935
Renovantes 2007		114	8.209	27	2.059	2.706	5.535
Renovantes 2008		353	26.176	91	7.405	9.735	16.893
Renovantes 2009		1.047	80.117	658	52.728	60.624	24.651
Renovantes 2010		2.623	203.433	1.797	151.960	188.250	46.326
Renovantes 2011		6.373	495.314	4.722	394.999	582.258	90.283
Renovantes 2012		11.246	889.726	4.717	374.208	481.689	463.966
Renovantes 2013		18.907	1.476.507	10.756	896.123	949.890	522.346
Renovantes 2014		27.215	2.055.184	16.544	1.368.159	1.778.607	618.322
Renovantes 2015		36.601	2.547.134	18.326	1.390.717	1.793.596	1.040.775
Renovantes 2016		46.597	3.061.622	26.477	2.063.438	2.705.677	898.366
Renovantes 2017		49.602	3.240.210	27.444	2.110.170	2.780.025	1.017.037
Licitados 2018		58.999	4.017.681	21.921	1.771.770	2.533.631	2.021.320
2019	Renovantes 2006	32	2.451	3	341	497	1.899
	Renovantes 2007	86	6.091	19	1.512	1.676	4.121
	Renovantes 2008	191	13.475	50	4.013	4.642	8.516
	Renovantes 2009	510	37.369	298	24.230	35.918	11.825
	Renovantes 2010	1.357	101.262	840	70.096	90.787	28.050
	Renovantes 2011	3.033	233.091	2.133	182.028	191.938	45.957
	Renovantes 2012	6.156	489.500	2.546	206.643	265.717	254.572
	Renovantes 2013	11.209	883.084	6.257	534.498	667.344	313.728
	Renovantes 2014	18.291	1.418.816	11.258	967.016	1.233.283	406.620
	Renovantes 2015	27.135	2.046.617	14.093	1.130.440	1.464.085	824.559
	Renovantes 2016	35.150	2.520.369	21.094	1.731.707	2.153.978	709.796

2019	Renovantes 2017	38.541	2.681.800	22.657	1.822.886	2.151.500	773.022
	Renovantes 2018	48.900	3.311.716	18.893	1.580.647	2.225.993	1.557.962
	Licitados 2019 (*)	63.486	4.080.998	21.474	1.660.230	2.100.526	2.178.691
2020	Renovantes 2006 (**)	20	1.157	2	237	346	827
	Renovantes 2007 (**)	37	2.282	6	458	508	1.641
	Renovantes 2008 (**)	99	6.308	20	1.520	1.759	4.309
	Renovantes 2009 (**)	248	14.646	130	10.704	15.867	3.548
	Renovantes 2010 (**)	673	44.378	391	32.476	42.063	10.711
	Renovantes 2011 (**)	1.366	91.053	910	76.395	80.979	13.192
	Renovantes 2012 (**)	2.826	198.081	1.106	89.270	114.790	97.930
	Renovantes 2013 (**)	5.954	425.074	3.260	278.272	347.434	132.122
	Renovantes 2014 (**)	10.570	772.641	6.609	578.022	737.180	175.157
	Renovantes 2015 (**)	17.988	1.262.892	9.121	738.427	956.371	472.018
	Renovantes 2016 (**)	26.204	1.830.824	16.204	1.380.302	1.716.884	405.470
	Renovantes 2017 (**)	29.891	2.070.340	18.329	1.527.038	1.802.319	488.972
	Renovantes 2018 (**)	37.296	2.465.948	16.700	1.383.739	1.948.692	973.988
	Renovantes 2019 (**)	48.615	2.953.971	16.711	1.385.727	1.753.224	1.411.420
	Licitados 2020 (**)	60.000	4.005.029	29.750	1.985.827	2.620.056	1.817.282
TOTALES	3.598.729	227.794.936	1.597.599	113.862.595	145.664.363	103.935.760	

(*) Información actualizada a octubre 2020. La información difiere de lo informado en la cuenta pública 2019 debido a que cerca de 3.500 estudiantes que solicitaron crédito de forma rezagada en el año 2019, no pudieron suscribir el crédito hasta mediados del año 2020. Esto producto de las dificultades operativas que surgieron producto del estallido social de octubre de 2019, y luego, producto de la pandemia durante el año 2020.

(**) Información disponible a octubre de 2020. La participación del Fisco debe aumentar hacia fines del año 2020 y principios de 2021, una vez que se materialicen las compras de cartera comprometidas según las respectivas bases de licitación. En los créditos del año 2021 se encuentra considerado, tanto en el cruce, como en la compra de créditos de estudiantes correspondientes a la segunda licitación.

Tal como lo establece la ley, la Comisión Ingresos licita anualmente las carteras de créditos en el sistema financiero, siendo el factor de licitación el porcentaje de la cartera que será vendida al Estado y el valor de la recarga con la que se venderá. Si bien la administración de los créditos siempre permanece en la institución financiera, los créditos pueden ser activos del Fisco como de la institución financiera que origina el crédito.

La activación de la garantía estatal a los créditos en propiedad de las instituciones financieras se hará efectiva en aquellos casos en que el beneficiario del crédito, egresado de la carrera o desertor, deje de cumplir con la obligación de pago del mismo.

Por otra parte, desde que se declare el evento de deserción académica se harán exigibles las obligaciones del estudiante y, en caso de no pago de éste, la consiguiente activación de la garantía de la institución de educación superior y del Estado.

Si bien el sistema opera desde el 2006, en el Cuadro 24 es posible apreciar los datos del comportamiento de las garantías del sistema.

Cuadro 24 Evolución de la Activación de Garantías (MM\$)

TIPO DE GARANTÍA	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Desertores	59	120,4	587,17	1.310	2.095	8.431	6.084	5.249	5.668	5.801	5.377
Cesantía	0,6	7,4	56,94	127	812	3.266	8.104	11.562	15.408	20.251	21.941
Egresados	133	318,2	1.630,47	3.637	5.210	20.963	59.415	48.939	57.958	62.037	110.544
TOTAL	193	446	2.275	5.074	8.117	32.660	73.603	65.750	79.033	88.089	137.862

(*) Estimación al 31 de diciembre de 2020, en base a la información disponible a octubre 2020

Fuente: Comisión Ingresos

El stock de créditos garantizados por el Fisco alcanza a UF 103,93 millones lo que corresponde a aproximadamente 1,53% del PIB 2020, en tanto que en la Ley de Presupuestos 2021 el monto máximo de garantía estatal autorizado para otorgar a nuevos créditos en educación superior es de UF 9,77 millones, monto que se mantiene constante respecto de la garantía del año 2020, dado que el número de nuevos créditos se ha estabilizado en aproximadamente 62.000, luego de la entrada en vigencia de la gratuidad.

Por otra parte, la estimación de la activación de la garantía a diciembre de 2020 es cercana a \$ 137.862 millones, que representa un flujo anual equivalente a 0,07% del PIB (2020).

Esta cifra representa un aumento respecto del año 2019, siendo el principal incremento la activación de la garantía de los Egresados, que se explica, por una parte, por el aumento en la apertura de los cuadros de pago, y por otro lado, por el aceleramiento del proceso de cobro de las garantías de parte de las Instituciones Financieras.

Respecto de la activación de la garantía por Cesantía, se aprecia que se mantiene la tendencia al alza presentada el año 2019, y que se explica en parte por el estallido social de octubre 2019 y la crisis sanitaria del COVID-19, siendo el incremento respecto del año 2019, de un 8,3%, que está en línea con el desempleo a nivel nacional.

III.4 Garantía Estatal a los Depósitos

Como otra fuente de pasivos contingentes, la nueva Ley General de Bancos⁹ que comenzó a regir a partir del mes de enero del año 2019, para incorporar los estándares internacionales establecidos en Basilea III, señala que el Estado garantiza el 100% de los depósitos y captaciones a plazo mantenidos por personas naturales en bancos e instituciones financieras¹⁰, a diferencia del 90% garantizado por la normativa anterior. Otro cambio incorporado, en la nueva ley, dice relación con el tope máximo de la garantía que pasa de UF108 a UF200 por persona y banco, y de UF120 a UF400 considerando el sistema financiero consolidado, todo en un año calendario. La normativa mantiene la condición que dice relación a que las personas que tengan montos depositados superiores al tope máximo y hagan efectiva la garantía deberán renunciar al saldo y que, si rechazan el pago de la garantía, conservarán sus derechos para hacerlos valer en el convenio o en la liquidación que haya declarado la Comisión para el Mercado Financiero (CMF).

La CMF desarrolló un modelo de estimación de la exposición fiscal máxima involucrada en esta garantía. Este modelo, básicamente, combina los datos del sistema bancario que posee la CMF con supuestos sobre el comportamiento de las personas y algunas simplificaciones necesarias para viabilizar la estimación.

Fruto del modelo, se desarrollaron dos mediciones:

- i) Exposición Máxima: Se supone que la totalidad de los clientes ejerzan la garantía estatal.
- ii) Monto Racional: Se basa en que un porcentaje de personas naturales mantiene captaciones cercanas al máximo tope garantizado (menores o levemente superiores) ejerce la garantía, sin embargo, este decrece en la medida que aumenta la magnitud de las captaciones.

⁹ La garantía estatal a los depósitos se establece en los artículos 144 al 153 de la Ley General de Bancos.

¹⁰ Según el artículo 87 de la Ley General de Cooperativas, las cooperativas de ahorro y crédito cuyo patrimonio exceda las UF400.000 quedarán sujetas a las disposiciones de la CMF, en lo que sea compatible con su naturaleza y, en especial, se le aplicarán las normas de los títulos I y XV.

Los principales datos del sistema bancario para el año 2020 son:

- Se considera al sistema financiero como si fuera una sola institución.
- Se estima que en promedio existen 1,40 cuentas de ahorro por cliente.
- Se estima que existen 1,72 depósitos a plazo por cliente.
- Se estima que en promedio existen 1,01 bancos por cliente.

En el cuadro siguiente se muestran los resultados obtenidos:

Cuadro 25
Garantía Estatal a los Depósitos como % del PIB a septiembre 2020 (UF)

BANCOS Y CAC	SALDO DE DEPÓSITOS Y CAPTACIONES A PLAZO			ESTIMACIÓN			
	TOTAL	PERSONA JURÍDICA	PERSONA NATURAL	MÁXIMA EXPOSICIÓN	% PIB	MONTO RACIONAL	% PIB
Depósitos a plazo	2.394.619.128	1.822.104.813	572.514.315	123.195.841	1,81%	72.912.879	1,07%
Ahorro a Plazo	229.726.543	190.002	229.536.541	181.153.337	2,66%	154.940.142	2,27%
TOTAL	2.624.345.671	1.822.294.815	802.050.857	304.349.178	4,47%	227.853.021	3,34%

Fuente: CMF.

Se observa que la Exposición Máxima, estimada a septiembre de 2020, corresponde a un 4,47 % del PIB 2020. Esta situación se daría si todas las personas naturales quisieran cobrar su garantía.

Sin embargo, dado que la normativa dice que quien cobre la garantía debe renunciar a su saldo, se consideró un escenario denominado Monto Racional, que considera los siguientes supuestos:

- En el caso de los depósitos a plazo, todas aquellas personas que tienen menos de UF 500 harían efectiva la garantía y ninguna persona que tenga más de UF 500 cobraría la garantía.
- En el caso de las cuentas de ahorro, todas aquellas personas que tienen menos de UF 500 harían efectiva la garantía; y al igual que en el caso de depósitos a plazo, las personas que tengan más de UF 500 no harían efectiva la garantía.

Para el Monto Racional del año 2020, si bien los indicadores bancarios no presentan cambios significativos, respecto de lo presentado el año 2019, se aprecia un incremento en la exposición racional que resulta en 3,34% del PIB 2020, versus 2,44% del año 2019.

Lo anterior se explica por el incremento del número de clientes en los segmentos con menos de UF 500 en depósitos a plazo y cuentas de ahorro, que como se describió anteriormente, es el segmento al cual se le asigna un 100% de probabilidad de activación de la garantía, sin perjuicio que a nivel general las colocaciones en UF, tanto de depósitos a plazo como de cuentas de ahorro, disminuyeron con respecto del año 2019.

Cabe destacar que, el cambio en la Ley deriva en un aumento en los topes de las garantías a los depósitos lo que a su vez implica una mayor protección a los recursos financieros de personas naturales con colocaciones en Bancos y Cooperativas y al sistema financiero en general, que va de la

mano con nuevos estándares internacionales implementados por Basilea III. Hay que tener en cuenta que, desde la promulgación de la Ley General de Bancos en 1986, el país no se ha visto enfrentado ante situaciones de crisis financieras severas.

Como antecedente adicional, la clasificación de riesgo otorgada en julio de 2020 para los depósitos a plazo a más de un año de las instituciones financieras presentes en Chile, la que es sistematizada y publicada por la CMF, que se presenta en el Cuadro 26 muestra que la probabilidad de activación de la garantía estatal a los depósitos, incluso en forma parcial, es bastante baja. Por lo tanto, se estima en cero como flujo anual.

Cuadro 26
Clasificación de Riesgo de los Depósitos a Plazo de más de 1 año

INSTITUCIÓN FINANCIERA	FELLER RATE	FITCH-CHILE	HUMPHREYS	ICR	S&P
Banco Bice	AA	AA			
Banco do Brasil			BBB+	BBB+	
Banco de Chile	AAA	AAA			
Itaú - Corpbanca	AA		AA		AA+
Banco de Crédito e Inversiones	AAA	AAA			
Banco del Estado de Chile		AAA		AAA	
Banco Falabella	AA	AA			
HSBC Bank (Chile)		AAA		AAA	
Banco Internacional	AA-			AA-	
JP Morgan Chase Bank, N.A.	AAA	AAA			
Banco Consorcio	AA-	AA-			
Banco Ripley		A+		A+	
Banco Santander - Chile	AAA	AAA			
Banco Security		AA		AA	
Scotiabank Chile		AAA		AAA	
Banco BTG Pactual Chile	A+	AA-	A+		
China Construction Bank, Agencia en Chile	AAA	AAA			
Bank of China, Agencia en Chile	AAA			AAA	

Fuente: CMF.

III.5 DEMANDAS CONTRA EL FISCO

III.5.1 Demandas Contra el Fisco en Tribunales de Justicia

Ante los Tribunales de Justicia se presentan numerosas demandas de distinta naturaleza en contra del Fisco, tanto por particulares como por organizaciones que se sienten afectadas y/o lesionadas en sus derechos. Las materias objeto de estas demandas, así como los montos comprometidos en las sentencias dictadas por los tribunales que importan un fallo en que se condena al Estado a indemnizar perjuicios, son muy variadas.

Entre los servicios contra los cuales se presentan demandas están: Ministerio del Trabajo u otros organismos de Previsión, Servicios de Salud, Ministerio de Obras Públicas, Fuerzas Armadas y Carabineros, Municipalidades, entre otros.

Al Consejo de Defensa del Estado (CDE) le corresponde la defensa judicial de los intereses del Fisco en todos los juicios y actos no contenciosos de cualquier naturaleza, la defensa del Estado en los juicios que afecten a bienes nacionales de uso público, la defensa en los juicios en que tengan algún interés los servicios de la administración descentralizada del Estado o las entidades privadas en que el Estado tenga aporte o participación mayoritarios.

Las variadas tareas del CDE en la defensa del patrimonio público se incluyen tanto la defensa en los recursos de protección que se interpongan en contra del Estado, como la representación en todos los asuntos judiciales de naturaleza contenciosa administrativa, en que la acción entablada tenga por objeto la anulación de un acto administrativo. Se agrega a estas responsabilidades la supervigilancia de la conducción de la defensa de los procesos a cargo de los servicios públicos de la Administración del Estado; la refrendación previa de contratos que proyecte celebrar el Fisco, en casos calificados, y la mediación en salud, según lo dispuso la Ley N° 19.966 de 2004.

Respecto a la composición de las demandas para el año 2020, se presenta el siguiente cuadro 27:

Cuadro 27
Composición por tipo de Demandas contra el Fisco - CDE
MM\$ 2020

TIPO DE DEMANDA	NÚMERO CAUSAS	MONTO DEMANDADO \$	% PARTICIPACIÓN
Causa Civil	4.639	4.777.895.992.808	62,17%
Indemnización de Perjuicio	1.571	2.656.646.544.812	55,60%
Indemnización de Perjuicio - DD. HH	1.800	885.140.157.440	18,53%
Otros	1.268	1.236.109.290.556	25,87%
Contenciosa – Administrativa	2.836	1.828.306.245.331	23,79%
Nulidad de Derecho Público	539	1.812.546.126.874	99,14%
Reclamaciones Código Sanitario	605	4.986.143.747	0,27%
Otros	2.297	10.773.974.710	0,59%
Causas Laborales	2.874	185.662.011.041	2,42%
Expropiaciones	713	261.924.234.694	3,41%
Penales	351	327.958.508.500	4,27%
Tributarios	141	299.890.858.576	3,90%
Varios	627	3.614.638.409	0,05%
TOTAL	11.689	7.685.252.489.359	100,00%

Fuente: CDE

El CDE mantiene, a septiembre de 2020, 11.689 causas en todo el territorio nacional, que representan cuantías equivalentes a \$7.685.252 millones¹¹, mostrando un crecimiento de un 2% en el número de causas y una disminución de un 53% en el monto demandado con respecto al año 2019.

¹¹ El número de asuntos en stock corresponde a causas patrimoniales y no patrimoniales activas en que el Fisco (servicios centralizados y descentralizados) ha sido demandado. El cuadro se actualizó en comparación al presentado en los informes de años anteriores, en función de reflejar exclusivamente los asuntos que se judicializan en los cuales el CDE representa a servicios centralizados y descentralizados con sus correspondientes montos involucrados. Esto a diferencia de años anteriores en donde se reflejaba la totalidad de los asuntos que gestiona el CDE (tanto extrajudiciales como judiciales).

En cuanto a la composición de la cuantía total que maneja el CDE, el Estado es demandado en un 87,1%, demandante en un 6,8%, y en otros¹² casos en un 6,0%.

De las demandas interpuestas en contra del Estado, las materias relacionadas a causas civiles y las contenciosas – administrativas acumulan un 85,9% de los montos reclamados.

Dentro de las causas civiles, las acciones relacionadas a indemnizaciones de perjuicios y Derechos Humanos abarcan un 62,2% de los montos reclamados. Respecto a causas penales también están involucradas materias relativas a Derechos Humanos.

En cuanto a causas contenciosas – administrativas, casi la totalidad del monto demandado equivalente a 23,8% corresponde a Nulidad de Derecho Público.

En otras materias como Derechos Laborales, si bien representa el 24,6% del total de demandas, estas solo representan el 2,4% del monto demandado total.

Se destaca la reclamación de indemnización por expropiaciones, que representan el 3,4% del monto demandado, y donde se incluyen, entre otros, expropiaciones asociadas a contratos de concesión y proyectos de Metro S.A.

Respecto a materias tributarias éstas principalmente contemplan temas relativos a liquidaciones.

Si bien resulta muy difícil proyectar el costo que tendrá para el Fisco cada demanda, es posible analizar la exposición fiscal como una cartera de pasivos de los cuales algunos se activarán y otros no.

En el caso que durante el año 2020 se resolvieran todas las causas que maneja el CDE, y el Fisco tuviera que pagar el total del monto demandado, entonces el pago sería equivalente a \$7.685.252 millones, es decir, la exposición máxima equivale a un 3,9% del PIB 2020. Considerado la efectividad histórica del CDE de un 94%, el monto a pagar de la totalidad de las demandas sería equivalente a un 0,22% del PIB.

Para tener una referencia temporal, pueden ser analizados los resultados históricos que ha tenido la defensa del Estado, lo que se muestra en el siguiente cuadro:

¹² Corresponde a aquellos casos en que el CDE no actúa como demandante ni como demandado ya que no se hace parte en un juicio, más bien participa en materias relacionadas a gestión extrajudicial o de vigilancia a la espera de asumir la representación judicial correspondiente.

Cuadro 28
RESULTADOS HISTORICOS DEL CDE

AÑO	N° ASUNTOS EN STOCK	STOCK MM\$	MM\$ CAUSAS RESUELTAS	MONTO PAGADO MM\$	% EFECTIVIDAD
2005	10.170	3.951.485	240.553	5.103	98%
2006	9.552	4.349.906	125.146	3.896	97%
2007	8.558	4.745.339	256.466	25.123	90%
2008	8.164	5.380.155	198.192	55.149	72%
2009	7.549	5.841.715	154.026	5.735	96%
2010	6.799	3.840.481	266.278	16.319	94%
2011	6.841	3.708.849	774.341	7.450	99%
2012	7.440	4.743.327	338.459	19.115	94%
2013	7.232	10.913.047	399.439	9.905	98%
2014	7.602	10.620.824	322.628	9.787	97%
2015	8.184	10.566.937	455.651	17.458	96%
2016	7.813	11.448.900	355.133	16.715	95%
2017	8.995	13.654.787	399.527	23.342	94%
2018	9.596	13.937.454	412.391	23.353	94%
2019	11.507	16.346.905	172.804	16.642	90%
2020 *	11.689	7.685.252	262.010	32.163	88%

* Dato a septiembre 2020.
Fuente: CDE

III.5.2 Demandas Contra el Fisco ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)

En la actualidad, cuando Chile es demandado ante tribunales de arbitraje internacionales, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, a través de la Agencia de Promoción de la Inversión Extranjera (InvestChile), tiene la función de coordinar la defensa del Estado, en los procedimientos de materia de inversión extranjera establecidos en los sistemas de solución de controversias entre inversionistas y el Estado.

Dicha labor se realiza a través del Programa de Defensa en Arbitrajes de Inversión Extranjera (PDAIE) que cuenta con la asesoría externa de estudios jurídicos nacionales y extranjeros, para realizar la defensa de los casos en que Chile ha sido demandado ante tribunales de arbitraje internacionales, así como con la asesoría de expertos técnicos y profesionales que la defensa de cada caso requiera.

Actualmente, sólo hay un caso vigente de arbitraje internacional ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) en el que Chile sea parte, ya que el caso "Víctor Pey Casado y Fundación Presidente Allende c. República de Chile", finalizó durante el año 2020.

Sin perjuicio de lo anterior, se detalla a continuación la historia y estado actual de ambos casos:

- Caso "Víctor Pey Casado y Fundación Presidente Allende c. República de Chile" (ARB/98/2): esta controversia se originó el 11 de septiembre de 1973 con la ocupación física por parte de las fuerzas militares chilenas de las instalaciones del Diario "El Clarín", la posterior disolución del "Consortio

Publicitario y Periodístico S.A.” y la “Empresa Periodística Clarín Limitada”, editora esta última del diario “El Clarín”, y la confiscación de sus bienes.

Víctor Pey Casado y la Fundación Española Presidente Allende demandaron al Estado de Chile ante el CIADI exigiendo una indemnización inicial de US\$515.193.400 más daño moral, intereses moratorios, gastos procedimentales y aquellas condenas que el Tribunal estimase justas.

El 8 de mayo de 2008, el Tribunal emitió el primer laudo arbitral en el que se condenó a Chile por incumplir su obligación de otorgar a los demandantes un trato justo y equitativo, incluyendo la obligación de abstenerse de toda denegación de justicia, según lo establecido en el Acuerdo para la Promoción y Protección recíproca de las Inversiones entre Chile y España. La compensación decidida ascendía a US\$10.132.690,18, más US\$2.000.000 por costas y gastos incurridos por los demandantes y US\$1.045.579,35 por concepto de costas procedimentales, todas estas cifras sometidas a un interés anual de un 5%.

En septiembre de 2009, Chile solicitó la nulidad del laudo de mayo 2008. El 18 de diciembre de 2012, el tribunal arbitral acató parcialmente la solicitud de Chile, anulando la indemnización de US\$10.132.690,18, pero manteniendo la validez de los demás pronunciamientos del laudo (a saber: el pago de las costas – un total de US\$3.045.579,35 - y la declaración de incumplimiento del APPI con España por parte de Chile) (en adelante, el “Laudo de Anulación”).

El 18 de junio de 2013, Coral Pey (cesionaria de los derechos de su padre, Víctor Pey) y la Fundación Española Presidente Allende presentaron una nueva solicitud de arbitraje ante el CIADI, alegando que el Laudo de Anulación no eliminaba la declaración del tribunal original respecto al incumplimiento del APPI con España por parte de Chile y su derecho a una indemnización. Este nuevo procedimiento tenía como finalidad fijar el monto de la indemnización que los demandantes inicialmente estimaron en US\$150 millones y posteriormente aumentaron a US\$450 millones.

El 13 de septiembre de 2016, el tribunal arbitral emitió su laudo, estableciendo que las demandantes, que tenían la carga de la prueba, no habían probado haber sufrido perjuicio susceptible de cuantificación a causa de la violación del APPI y que no había fundamentos jurídicos para otorgarles indemnización por enriquecimiento injusto o daño moral. Asimismo, el tribunal determinó que las demandantes debían reintegrar al Estado de Chile la suma de US\$159.509,43, por concepto de costos del arbitraje.

El 21 de octubre de 2016, las demandantes presentaron una solicitud de aclaración del laudo emitido en mayo de 2008 alegando que existen discrepancias de interpretación sobre el sentido y alcance de determinados aspectos de dicho laudo entre las partes.

Por otro lado, el 27 de octubre de 2016, la parte demandante presentó una solicitud de rectificación de errores materiales del laudo de fecha 13 de septiembre 2016.

El 20 de octubre de 2017, a poco más de un año de la dictación por el CIADI del laudo arbitral de 13 de diciembre de 2016, éste centro de arbitraje notificó a Chile la presentación de la solicitud de anulación interpuesta por el señor Joan Garcés, en representación del señor Víctor Pey Casado, la señora Coral Grebe y la Fundación Presidente Allende, en contra del laudo del procedimiento de nueva sumisión de fecha 13 de septiembre de 2016 en el caso en cuestión, suspendiendo provisionalmente la ejecución del laudo. Esta nueva solicitud fue registrada el 25 de octubre de 2017.

Tras la presentación de la solicitud de anulación del 20 de octubre de 2017, las partes presentaron escritos en dos rondas.

Los demandantes interpusieron su Memorial de demanda el 27 de abril de 2017 y su réplica el 9 de noviembre de 2018, solicitando la anulación completa del laudo del procedimiento de nueva sumisión de 13 de septiembre de 2016. Por su parte, Chile presentó su Memorial de contestación el 20 de julio de 2018 y su duplica el 25 de enero de 2019, solicitando al Comité rechazar la solicitud de anulación interpuesta por los demandantes.

Posteriormente, el Comité de anulación celebró una audiencia presencial que tuvo lugar en la ciudad de Washington D.C, Estados Unidos, del 11 al 15 de 2019, a la que asistieron representantes de ambas partes.

El 15 de mayo de 2019, las partes presentaron de manera simultánea sus escritos de costos, detallando los costos de la representación legal (honorarios y gastos de los abogados), los costos y gastos de los miembros del Comité y los costos del CIADI. El costo total reportado por los demandantes fue de US\$3.211.957, y el de Chile fue de US\$2.062.912. Cada una de las partes solicitó una condena en costas para la contraparte.

El 28 de noviembre de 2019, el tribunal arbitral constituido bajo las reglas de la CNUDMI y administrado por la Corte Permanente de Arbitraje dictó un laudo declinando tener jurisdicción para conocer la demanda arbitral interpuesta contra la República de Chile en el Caso Fundación "Presidente Allende", Víctor Pey Casado y Coral Pey Grebe c. la República de Chile, (Caso CPA No. 2017-30). Adicionalmente, resolvió que la Fundación Presidente Allende, el Sr. Pey Casado y la Sra. Pey Grebe (los "Deudores") debían reintegrar EUR 350.000, USD 1.536.631,94 y CLP 29.273.572,80 a Chile en concepto de costas.

El 8 de enero de 2020, un comité ad hoc dictó su decisión sobre anulación, en el Caso Víctor Pey Casado y Fundación "Presidente Allende" c. la República de Chile (Caso CIADI No. ARB/98/2), en la que rechazó la solicitud de anulación de laudo planteada por la Fundación y el Sr. Pey Casado en el Arbitraje CIADI.

Con la dictación de esta decisión de anulación se puso término al Caso iniciado por Víctor Pey Casado contra la República de Chile ante el CIADI, confirmándose la vigencia de las siguientes decisiones dictadas previamente por anteriores tribunales arbitrales ante el mismo organismo: (i) Laudo de 13 de septiembre de 2016 (Laudo de Nueva Sumisión), el cual ordena a los demandantes a reintegrar a Chile la suma de USD 159.509,43; y (ii) Decisión sobre Rectificación del Laudo de 6 de octubre de 2017, la cual ordena a los solicitantes a reintegrar a Chile la suma de USD 22.963,36.

- Caso "Carlos Ríos y Francisco Javier Ríos c. República de Chile:

Con fecha 13 de junio de 2017, el CIADI registró una nueva solicitud de arbitraje contra el Estado de Chile presentada por los señores Carlos Ríos y Francisco Ríos, ambos de nacionalidad colombiana.

El 9 de febrero de 2018, se recibió el Memorial de Demanda, en el cual los demandantes alegan la violación por parte del Estado de Chile del Acuerdo de Libre Comercio suscrito por Chile y Colombia el 27 de noviembre de 2006 (Carlos Ríos y Francisco Javier Ríos c. República de Chile (Caso CIADI N°. ARB/17/16)).

Mediante esta presentación, los demandantes solicitan se les indemnice por los perjuicios sufridos y se ordene a Chile a pagar a los demandantes tras laudo la suma de por lo menos: i) US\$339 millones calculados a diciembre 2017 por daño material; ii) US\$15 millones como reparación por el daño moral causado; iii) reembolsar a los Demandantes los costos y honorarios incurridos para la presentación de sus reclamos; y iv) pagar los intereses devengados.

Por su parte, Chile presentó su Memorial de Contestación, el 13 de junio de 2018 en el cual solicita que se declare incompetente para resolver la disputa, y en cualquier caso se desestimen todas y

cada una de las reclamaciones de la Demandante. Asimismo, le solicita al tribunal que condene a los Demandantes al pago de la totalidad de los costos incurridos por Chile en el arbitraje (más intereses hasta la fecha de pago)

La audiencia sobre el fondo tuvo lugar del 11 al 13 y del 15 al 16 de abril de 2019, en la ciudad de Londres, Reino Unido. En su escrito sobre costos, los demandantes solicitaron que Chile sea condenado al pago de todos sus costos y honorarios por un monto de US\$15.241.962 más intereses. Por su parte, Chile solicitó el pago de todos sus costos y honorarios, por un monto de US\$5.136.322.

El caso se encuentra actualmente en la etapa de dictación del laudo definitivo, el que se emitirá a principio del año 2021.

III.5.3 Controversias Pendientes del Sistema de Concesiones de Obras Públicas

Cuando existen controversias entre las sociedades concesionarias y el Ministerio de Obras Públicas, éstas se resuelven según lo que establece la Ley de Concesiones de Obras Públicas, en sus artículos 36 y 36 bis.

En ella se señala que cuando las controversias sean de carácter técnico o económico y se produzcan durante la ejecución del contrato, podrán ser vistas por el Panel Técnico, quien dentro de 30 días emitirá una recomendación técnica; esta recomendación no es vinculante para las partes, pues no obsta del derecho del concesionario de accionar ante la Comisión Arbitral o la Corte de Apelaciones.

Por otro lado, cuando las controversias se produzcan por interpretación o aplicación del contrato, se pueden presentar ante la Comisión Arbitral, o la Corte de Apelaciones de Santiago.

En caso de presentarse ante la Comisión Arbitral, ésta tiene 60 días desde que cita a las partes al efecto para dictar sentencia definitiva con arreglo a derecho; esta sentencia no será susceptible a recurso alguno.

En caso de presentarse ante la Corte de Apelaciones, se aplicará lo establecido en los artículos 69 al 71 de la Ley N°18.840, Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile.

Adicionalmente y de acuerdo al Título XII del Reglamento de la Ley de Concesiones de Obras Públicas, se establece la existencia de una Comisión Conciliadora, que podrá actuar como Comisión Arbitral y que intervendrá en los casos que lo solicite el Ministerio de Obras Públicas y cuando se produzca alguna controversia con motivo de la interpretación o aplicación del contrato de concesión o reclamaciones relativas a su ejecución.

De las 15 causas terminadas durante el año 2020 ante Comisiones Conciliadoras, 14 corresponden a materias relacionadas a impugnaciones de multas, en su mayoría transacciones suscritas por el Consejo de Defensa del Estado, y la causa adicional corresponde a una reclamación por mayores costos de explotación. De este total de causa se puede apreciar lo siguiente:

- El monto total demandado correspondiente a mayores costos de explotación asciende a \$ 4.437 millones. Este monto disminuye significativamente respecto al año anterior, principalmente por el término y sentencia de una reclamación interpuesta por la Concesión Vial Autopistas de la Región de Antofagasta. En cuanto al monto pagado, este asciende a aproximadamente \$861 millones, es decir, cerca de un 19,4% de lo demandado.
- Respecto a las multas interpuestas por el MOP durante el año 2020, el monto asciende a \$493 millones y fueron ejecutadas \$215 millones, es decir 43,7% de ellas.

Finalmente, considerando las 74 demandas activas, a septiembre 2020, que totalizan \$ 577.455 millones, la exposición máxima equivale a un 0,3% del PIB 2020.

III.6 Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (FOGAPE)

El Fondo de garantía para pequeños empresarios¹³ está destinado a garantizar créditos, operaciones de leasing y otros mecanismos de financiamiento otorgados por instituciones financieras públicas y privadas a pequeños empresarios. Este fondo es administrado por el Banco del Estado de Chile y fiscalizado por la Comisión para el Mercado Financiero. Su grupo objetivo es el segmento de pequeñas empresas con necesidades de capital de trabajo y/o proyectos de inversión.

Desde su creación, el FOGAPE ha contado con patrimonio suficiente para cumplir con las obligaciones de garantizar créditos a los beneficiarios indicados en su marco legal. Por este motivo, cada vez que se ha hecho necesario modificar tales obligaciones se ha incrementado su patrimonio facultando al Fisco a realizar aportes de capital al Fondo, como ocurrió en enero de 2009 por medio de la ley N°20.318 (aporte de US\$ 130 millones), y recientemente, el 2020, mediante las leyes N°s 21.207 (aporte de US\$ 100 millones) y 21.229 (aporte de hasta US\$ 3.000 millones hasta el 30 de abril de 2021).

A la fecha del cierre estadístico de este informe, el total de activos con los cuales cuenta el FOGAPE corresponde a UF 32 millones (equivalentes a \$USD 1.160 millones) y un patrimonio de UF 26 millones (equivalente a \$USD 956 millones)

Con las capitalizaciones del Fondo, los resultados en el uso de recursos aumentaron significativamente a partir del año 2009, logrando alcanzar a septiembre del 2020 un stock de garantías comprometidas por un total de UF 236 millones, por un monto de financiamiento de UF 310 millones para 270.568 clientes vigentes a esa fecha, con más de 258.699 operaciones de financiamiento vigentes a la misma fecha.

Este resultado ha significado que el nivel de utilización del patrimonio, incluyendo los montos licitados hasta septiembre 2020, sea de 9,5 veces¹⁴ a diferencia de la operación a diciembre 2019 que fue de aproximadamente 6,6 veces.

La evolución del fondo desde el año 2010 se muestra en el siguiente cuadro:

¹³ Creado por el Decreto Ley N°3.472 de 1980.

¹⁴ El nivel de utilización máximo con respecto al patrimonio del fondo es de 11 veces.

Cuadro 29
Evolución del Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (FOGAPE)

	2010 (5)	2011	2012	2013	2014	2015 (7)	2016 (7)	2017 (7)	2018	2019	2020 (6)
Clientes Vigentes (N°)	66.129	75.270	76.066	72.000	66.136	58.551	51.479	46.345	47.906	60.161	270.568
Operaciones Cursadas Flujo del año (N°)	78.869	67.912	64.169	48.462	48.742	44.505	43.541	42.639	44.547	54.494	258.704
Stock de garantía (UF)	42.878.142	36.202.905	35.168.599	28.407.464	26.830.254	23.788.846	21.808.689	20.171.788	20.397.101	24.566.728	247.166.484
Garantía Pagadas (UF)	483.967	565.849	621.730	726.304	671.850	819.008	715.115	778.088	747.413	737.048	143.336
Requerimientos de garantías (UF) (1)	796.819	940.356	1.046.057	1.233.810	961.089	1.013.669	852.929	999.257	916.403	946.207	239.561
Gar Pagadas/ Gar requeridas	61%	60%	59%	59%	70%	81%	84%	78%	82%	78%	60%
Requerimientos de garantías/Stock promedio	2,29%	2,40%	2,76%	4,07%	3,48%	3,01%	3,84%	4,83%	4,74%	4,13%	0,34%
Riesgo de cartera (2)	3,43%	5,01%	5,96%	7,56%	7,54%	7,07%	6,51%	6,77%	6,10%	6,18%	0,54%
Leverage con Garantías Adjudicadas (3)	9,87	8,82	8,77	7,76	6,60	6,43	5,94	5,53	5,76	6,64	9,53
Siniestralidad Neta (Stock Final) (4)	1,76%	2,37%	2,72%	4,08%	3,12%	2,76%	3,37%	4,45%	3,94%	3,46%	0,11%

(1) Los pagos de garantía pueden ser menores a los requerimientos de garantía de parte de las instituciones financieras en caso de rechazar pagos por parte del administrador, o bien, encontrarse en proceso de resolución de la procedencia del pago.

(2) Morosidad sobre Cartera Total.

(3) Nivel de Utilización Total del Patrimonio. Considera los recursos comprometidos más los derechos de garantía adjudicados por las Instituciones Financieras en la licitación vigente.

(4) Garantías pagadas netas (incluyendo recuperos o recuperaciones) sobre Stock de Garantías

(5) Durante los años 2009 y 2010, se autorizó transitoriamente por ley, acceso de empresas medianas y más grandes a la garantía del Fondo para mitigar efectos de crisis financiera. Entre las medidas de mitigación se agregaron la reducción de la comisión del fondo al 50% del valor normal y se aumentó el patrimonio en 130 millones de USD.

(6) Todos los Valores son a septiembre los valores porcentuales son anualizados. Incluye Operaciones Covid. Por medio de la Ley 21229 se autorizó al Fondo a operar transitoriamente, entre el 28 de abril 2020 y el 30 de abril 2021, con empresas medianas con ventas de hasta UF 1.000.000, junto a un nuevo aporte al patrimonio de 3.000 millones de USD.

(7) Incluye Operaciones de Empresas Medianas. Por medio de la Ley 20.792 se autorizó al Fondo a operar transitoriamente, entre el 2015 y 2017, con empresas medianas con ventas superiores a 25.000 y hasta 50.000, junto a un aporte al patrimonio del Fondo en 50 millones de USD.

En cuanto al número y monto de financiamientos, así como las garantías efectivamente cursadas por las instituciones financieras anualmente, el aporte de capital ha permitido duplicar los resultados anteriores.

Cuadro 30
Cuadro anual de Financiamientos

AÑO	OPERACIONES DE FINANCIAMIENTO	MONTO DE FINANCIAMIENTO (UF)	MONTO DE GARANTÍA (UF)
2000	10.147	4.712.196	3.030.336
2001	19.320	6.451.377	5.100.286
2002	28.967	9.565.236	7.437.527
2003	30.949	12.688.038	9.069.344
2004	34.758	15.455.575	10.875.599
2005	33.040	14.962.941	10.070.500
2006	25.747	13.116.451	8.550.912
2007	24.376	13.476.788	9.828.797
2008	24.077	12.287.746	8.876.066
2009	52.509	38.162.787	25.239.884
2010	78.869	67.169.636	41.757.531
2011	67.912	35.252.989	24.943.599
2012	64.169	34.615.519	27.084.084
2013	48.462	24.839.145	19.534.492
2014	48.742	27.555.953	21.690.053
2015	44.500	27.287.617	20.412.507
2016	43.554	27.738.222	20.337.232
2017	42.635	25.085.474	18.243.849
2018	44.557	23.164.935	18.286.842
2019	27.285	15.310.360	12.064.614
2020 (*)	258.699	310.138.196	236.469.312

Fuente: Banco Estado.

(*) Operaciones cursadas a septiembre.

Con respecto al período entre enero y septiembre 2020 se han formalizado 258.699 nuevas operaciones, con un monto de financiamiento de UF 310 millones y con un monto garantizado de UF 236 millones, todas para empresas elegibles de acuerdo con DL 3.472. En cuanto la exposición máxima del Fondo este corresponde al total de su patrimonio equivalente a \$USD 956 millones, es decir 0,38% del PIB.

A continuación, se presenta en el Cuadro 31 el balance que presenta el FOGAPE al 30 de septiembre 2020:

Cuadro 31
Fondo de garantía para pequeños empresarios (FOGAPE)
Estado de situación financiera
Al 30 de septiembre 2020
 (En millones de pesos - MM\$)

ACTIVOS	MM\$
ACTIVOS CORRIENTES:	
Efectivo y depósitos en banco	1.308
Instrumentos para negociación	904.173
Contratos de retrocompra y préstamos de valores	4.645
Otros activos corrientes	1
TOTAL ACTIVOS CORRIENTES	910.127
TOTAL ACTIVOS	910.127
PASIVOS Y PATRIMONIO	
PASIVOS CORRIENTES:	
Comisiones por pagar	603
Provisiones por garantías riesgosas	159.274
Otros pasivos circulantes	10
TOTAL PASIVOS CORRIENTES	159.887
PATRIMONIO:	
Patrimonio del fondo	834.395
Déficit del periodo	(84.155)
TOTAL PATRIMONIO	750.240
TOTAL PASIVOS Y PATRIMONIO	910.127

Fuente: Banco Estado.

III.7 Fondos de Cobertura de Riesgo de CORFO

Desde 1985 la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) ha implementado distintos instrumentos de subsidios o coberturas contingentes para facilitar el financiamiento de inversiones, exportaciones y otras actividades productivas.

En 2003, la ley de presupuestos del sector público introdujo un Fondo de Cobertura de Riesgos (FCR), por la suma de \$60.000 millones, y después el Ministerio de Hacienda, mediante el D.S. N° 793, autorizó a CORFO a contraer obligaciones indirectas, coberturas y subsidios contingentes hasta por ocho veces el monto del FCR, que sería establecido año a año en la ley de presupuestos respectiva.

Posteriormente se han introducido modificaciones a dicho fondo, entre las cuales destacan:

- En 2006 se amplió el límite de coberturas con respecto al monto del FCR, de 8 a 10 veces su nivel de apalancamiento.
- En 2007 se incorporan dos líneas de operación independientes a la existente, autorizando \$16.200 millones para coberturas de financiamiento a largo plazo para las empresas medianas y pequeñas sin cobertura del FOGAPE y \$6.740 millones para coberturas de financiamiento para operadores del Transantiago (este último no ha sido ocupado hasta la fecha).
- El 2008 se agregó una nueva línea de operación independiente al Fondo General, por \$79.328 millones, para un instrumento especial de cobertura para financiamientos de los sistemas de transporte público. El monto de esta línea de operación fue ampliado durante ese año a \$229.728 millones.
- También en 2008 se incorporó otra línea de operación independiente por \$2.327 millones para coberturas y subsidios contingentes, destinados a alternativas de financiamiento que los bancos y otros intermediarios financieros otorguen a pequeñas y medianas empresas exportadoras para sus necesidades de capital de trabajo (Cobex). El monto de esta línea de operación fue ampliado el mismo año a \$32.827 millones.
- Durante 2009 fueron agregadas cuatro líneas de operación:
 - \$31.500 millones para coberturas o subsidios contingentes para el desarrollo de alternativas de refinanciamientos que los bancos otorguen a personas naturales o jurídicas, destinadas a reprogramar sus créditos vigentes que se encuentren al día o en mora temprana, y en ningún caso vencidos al momento de efectuada la reprogramación. Lo anterior para personas naturales o jurídicas con ventas hasta por UF 200.000.
 - \$28.620 millones para coberturas o subsidios contingentes con destino similar al punto anterior, pero para personas naturales o jurídicas con ventas superiores a UF 200.000 y hasta por UF 500.000.
 - \$80.400 millones para coberturas o subsidios contingentes destinados al desarrollo de alternativas de financiamientos que los bancos y otros intermediarios financieros otorguen a personas naturales o jurídicas del clúster del salmón, sean empresas salmoneras o que provean bienes y/o servicios a las anteriores.
 - \$5.973 millones para coberturas o subsidios contingentes destinados al desarrollo de alternativas de financiamientos que los bancos otorguen a las siguientes instituciones de educación superior reconocidas por el Ministerio de Educación: universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica, destinados a financiar las necesidades de tales instituciones derivadas de la coyuntura económica vivida durante este año.

- Durante 2020 fueron expandidas las siguientes líneas de operación, como medias para hacer frente a los efectos de la emergencia sanitaria – COVID 19 y desaceleración económica:
 - \$318.200 millones para el Fondo de Cobertura de Riesgo – FOGAIN, para coberturas o subsidios contingentes destinados al desarrollo de alternativas de créditos de fomento productivo (inversiones y capital de trabajo), incluyendo las líneas de crédito, que los bancos y otros intermediarios financieros otorguen a las empresas privadas de menor tamaño. Esto según Decreto N° 2061 de fecha 22.05.2020.
 - \$94.149 millones para el Fondo Cobertura de Riesgo Pro-Inversión, para coberturas contingentes destinadas al desarrollo de alternativas de financiamiento de largo plazo que sean otorgadas por las instituciones financieras para la inversión de empresas con ventas de hasta UF 600.000 anuales, excluido el IVA. Esto según Decreto N° 2061 de fecha 22.05.2020.

El stock de compromisos por fondo y la siniestralidad es presentado en el cuadro siguiente.

Cuadro 32
Stock de Compromisos y Siniestralidad de los Fondos de Cobertura de Riesgo CORFO
 (Millones de peso de cada año)

PROGRAMA/ FONDO (1) (2)	ASPECTO	TOTAL 2014	TOTAL 2015	TOTAL 2016	TOTAL 2017	TOTAL 2018	TOTAL 2019	SEPT-20
FOGAIN	Stock Operación (M\$)	1.976.321.755	1.962.368.902	2.077.974.882	2.195.742.315	2.238.233.086	2.071.458.617	1.794.043.290
	Stock Cobertura (M\$)	1.261.582.890	1.278.877.445	1.367.657.629	1.439.763.384	1.433.606.265	1.296.166.330	1.134.521.441
	Monto siniestros año (M\$)	44.561.027	42.352.970	32.323.394	32.390.724	38.061.427	53.389.363	38.363.234
	Tasa de Siniestralidad (%)	3,53%	3,31%	2,36%	2,25%	2,65%	4,12%	3,38%
	Cobertura Promedio (%)	63,83%	65,17%	65,82%	65,57%	64,05%	62,57%	63,24%
COBEX	Stock Operación (M\$)	107.139.172	113.640.174	110.866.916	108.968.211	138.371.465	123.417.692	112.314.005
	Stock Cobertura (M\$)	44.102.137	47.665.223	46.708.624	46.142.584	60.475.545	53.202.153	48.406.881
	Monto siniestros año (M\$)	320.442	692.465	836.998	187.461	130.800	1.498.481	1.674.308
	Tasa de Siniestralidad (%)	0,73%	1,45%	1,79%	0,41%	0,22%	2,82%	3,46%
	Cobertura Promedio (%)	41,16%	41,94%	42,13%	42,34%	43,71%	43,11%	43,10%
Cobertura IGR (4)	Stock Operación (M\$)	4.826.923	12.452.945	50.059.294	52.753.706	57.442.772	42.237.563	34.393.184
	Stock Cobertura (M\$)	2.639.210	11.696.724	48.028.038	50.546.237	56.305.063	41.836.028	33.330.088
	Monto siniestros año (M\$)	0	0	223.966	741.029	1.766.757	1.181.078	681.635
	Tasa de Siniestralidad (%)	0,00%	0,00%	0,47%	1,47%	3,14%	2,82%	2,05%
	Cobertura Promedio (%)	54,68%	93,93%	95,94%	95,82%	98,02%	99,05%	96,91%
Proinversión (5)	Stock Operación (M\$)		50.403.522	157.965.109	318.433.820	424.974.633	488.342.129	435.523.155
	Stock Cobertura (M\$)		28.927.363	95.170.433	200.401.064	268.981.764	313.865.929	277.851.706

PROGRAMA/ FONDO (1) (2)	ASPECTO	TOTAL 2014	TOTAL 2015	TOTAL 2016	TOTAL 2017	TOTAL 2018	TOTAL 2019	SEPT-20
Proinversión (5)	Monto siniestros año (M\$)		0	0	412.559	3.594.767	3.152.273	5.957.170
	Tasa de Siniestralidad (%)		0,00%	0,00%	0,21%	1,34%	1,00%	2,14%
	Cobertura Promedio (%)	-	57,39%	60,25%	62,93%	63,29%	64,27%	63,80%
COBIN (6)	Stock Operación (M\$)				0	165.000	267.976	650.886
	Stock Cobertura (M\$)				0	148.500	241.178	585.797
	Monto siniestros año (M\$)				0	0	0	0
	Tasa de Siniestralidad (%)				-	0,00%	0,00%	0,00%
	Cobertura Promedio (%)				-	90,00%	90,00%	90,00%
	Stock Operación (M\$)	199.606.956	197.329.370	103.142.883	125.651.875	117.878.568	98.700.171	95.320.569
Stock Cobertura (M\$)	133.654.778	132.129.729	80.906.487	75.127.599	68.059.136	55.819.360	52.313.738	
SUCO Pregrado (7)	Monto siniestros año (M\$)	36.376	19.658	0	538.324	447.242	465.516	137.541
	Tasa de Siniestralidad (%)	0,03%	0,01%	0,00%	0,72%	0,66%	0,83%	0,26%
	Cobertura Promedio (%)	66,96%	66,96%	78,44%	59,79%	57,74%	56,55%	54,88%
	Stock Operación (M\$)							4.995.284
	Stock Cobertura (M\$)							4.995.284
SUCO FET (8) Reprogramación PYME (3)	Monto siniestros año (M\$)							0
	Tasa de Siniestralidad (%)							0,00%
	Cobertura Promedio (%)							100,00%
	Stock Operación (M\$)	188.393.568	63.558.312	37.780.534	24.951.246	10.956.333	5.528.695	4.405.315
	Stock Cobertura (M\$)	98.253.726	32.680.306	19.208.629	12.714.994	5.451.997	2.674.627	2.129.324
	Monto siniestros año (M\$)	8.613.290	17.371.636	2.643.116	710.116	313.120	148.027	23.082
	Tasa de Siniestralidad (%)	8,77%	53,16%	13,76%	5,58%	5,74%	5,53%	1,08%
	Cobertura Promedio (%)	52,15%	51,42%	50,84%	50,96%	49,76%	48,38%	48,34%
	Stock Operación (M\$)	8.735.810	3.510.880	2.357.922	1.568.734	922.089	485.103	360.685
	Stock Cobertura (M\$)	5.460.788	2.131.299	1.392.524	902.723	517.546	260.659	187.309
Reconstrucción (3)	Monto siniestros año (M\$)	0	0	0	580.071	66.123	0	0
	Tasa de Siniestralidad (%)	0,00%	0,00%	0,00%	64,26%	12,78%	0,00%	0,00%
	Cobertura Promedio (%)	62,51%	60,71%	59,06%	57,54%	56,13%	53,73%	51,93%
	Stock Operación (M\$)							

PROGRAMA/ FONDO (1) (2)	ASPECTO	TOTAL 2014	TOTAL 2015	TOTAL 2016	TOTAL 2017	TOTAL 2018	TOTAL 2019	SEPT-20
SUCO Reprogramación PYME 2001 (3)	Stock Operación (M\$)	21.064.304	21.983.778	22.600.418	19.345.365	23.645.015	24.283.322	24.624.636
	Stock Cobertura (M\$)	6.471.430	6.753.914	6.943.359	5.876.549	7.264.283	7.460.385	7.565.245
SUCO	Monto siniestros año (M\$)	0	0	0	0	0	0	0
	Tasa de Siniestralidad (%)	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
	Cobertura Promedio (%)	30,72%	30,72%	30,72%	30,38%	30,72%	30,72%	30,72%
SUCORES (3)	Stock Operación (M\$)	511.667	534.002	548.980	558.324	574.354	589.859	598.150
	Stock Cobertura (M\$)	153.500	160.200	164.694	167.497	172.306	176.958	179.445
	Monto siniestros año (M\$)	0	0	0	0	0	0	0
	Tasa de Siniestralidad (%)	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
	Cobertura Promedio (%)	30,00%	30,00%	30,00%	30,00%	30,00%	30,00%	30,00%
	Total Programas	Stock Operación (M\$)	2.515.165.351	2.430.899.351	2.566.794.057	2.850.640.998	3.014.888.054	2.855.318.326
	Stock Cobertura (M\$)	1.556.778.088	1.543.848.004	1.668.132.535	1.833.219.893	1.902.007.755	1.771.706.487	1.562.066.258
	Monto siniestros año (M\$)	53.531.134	61.231.050	36.027.474	35.560.284	44.380.236	59.834.739	46.836.971
	Tasa de Siniestralidad (%)	3,44%	3,97%	2,16%	1,94%	2,33%	3,38%	3,00%
	Cobertura Promedio (%)	61,90%	63,51%	64,99%	64,31%	63,09%	62,05%	62,30%

Fuente: GIF CORFO

Nota: Los programas Clúster del Salmón, Reprogramación Grandes Empresas, Cobertura Instituciones de Educación Superior (IES), Cauciones Solidarias y SUCO Inversión ya no se encuentran vigentes.

(1) La siniestralidad informada corresponde a los pagos efectivos realizados por CORFO en cada período.

(2) En algunos casos el cambio en los montos de operación y coberturas informados en los distintos períodos tienen relación con las variaciones en el tipo de cambio, o en el valor de la UF.

(3) Corresponde a programas que, si bien se encuentran cerrados, mantienen operaciones que representan un potencial cobro para CORFO.

(4) Desde el año 2014 comenzó a operar el Programa IGR Cobertura (IGR IV). Según el Reglamento vigente la tasa de cobertura puede llegar hasta un 100% en el caso de certificados de fianza sobre garantías técnicas y sobre obligaciones financieras con contragarantías iguales o mayores al 70% del monto del certificado de fianza.

(5) En julio 2015 comenzó a operar el Programa Cobertura Pro-Inversión que apoya el acceso a financiamiento destinado a inversiones de empresas.

(6) En junio 2017 comenzó a operar el Programa de Cobertura Indígena (COBIN) que apoya el acceso a financiamiento para inversión y capital de trabajo de comunidades indígenas.

(7) Considera coberturas para créditos con SUCO Pregrado CORFO cursados entre el año 1997 y 2011. A partir de la información de diciembre 2015, se incorpora el programa de coberturas para créditos de pregrado que comenzó a operar durante ese año, con operaciones cuyas amortizaciones comienzan a efectuarse desde el año 2016.

(8) Programa comienza operación el año 2020. Al cierre de septiembre 2020, y producto del pago de la comisión para acceder al SUCO FET, se contabilizan como montos comprometidos, los desembolsos realizados al primer fondo de inversión que lo ha solicitado.

Se observa que la tasa de siniestralidad tiene un descenso importante a partir del año 2015, con un incremento a partir del año 2018, todo lo cual es concordante con el entorno financiero más deprimido. Dicha tasa a la fecha de junio 2019 se ubicaba en 1,61%, la que finalmente cerró el año en 3,38%. Para septiembre del 2020 se observa que la tasa preliminar de siniestralidad muestra un leve descenso ubicándose en 3,00%.

En cuanto al stock de operación, este no se ha visto significativamente incrementado en relación con el año anterior, ya que la política crediticia dirigida a empresas ha estado principalmente focalizada en el FOGAPE que vio fuertemente aumentada su operación y alcance durante este año.

Respecto de algunos programas en particular, FOGAIN que acumula el mayor número de operaciones dentro de los Fondos con Cobertura de riesgo, presenta un aumento en la tasa de siniestralidad debido al aumento de la mora que genera la reactivación de las garantías. Mismo caso con otros programas como COBEX, que se enfoca principalmente en el sector exportador y que se ha visto deteriorado por la desaceleración económica y la crisis sanitaria del COVID-19.

En cuanto a la exposición máxima, esta se mide con respecto al Patrimonio de aquellos programas que se encuentran en operación y de aquellos que, si bien se encuentran con operación cerrada, aún cuentan con garantías que potencialmente podrían ser activadas ya que se trata de operaciones en curso¹⁵. El Patrimonio de estos programas, a septiembre del 2020 es de \$608.813 millones, equivalente a 0,31% del PIB 2020.

Finalmente, el flujo de recursos corresponde al presupuesto asignado para responder por la siniestralidad durante el año y que según la Ley de Presupuestos del 2020 corresponde a \$59.772 millones, lo que representa un 0,03% del PIB 2020.

III.8 Obligaciones con Organismos Multilaterales de Crédito (OMLs)

En su calidad de país miembro de los Organismos Multilaterales de Crédito (BID y BIRF), y de acuerdo con sus respectivos convenios Constitutivos, Chile debe concurrir a la constitución de sus capitales, a través de la suscripción de acciones, y, su porcentaje de participación en el capital total de cada Banco tiene como correlato un poder de voto similar en las decisiones que toman los OMLs a través de sus respectivas Juntas de Gobernadores y de Directores Ejecutivos, a los cuales se les delegan funciones respecto de la operación de los mismos.

Sin embargo, no todo el capital suscrito debe ser pagado por los países miembros, sino solo la correspondiente al "Capital Pagadero", ya que el "Capital Exigible", que representa la mayor proporción del capital suscrito, sirve a los Bancos como garantía para la emisión de activos financieros en los mercados internacionales, que constituye una de sus fuentes de financiamiento.

Respecto del "Capital Exigible", si bien, excepcionalmente, podría exigirse su pago, en la eventualidad de que un Banco enfrentara dificultades financieras como consecuencia de una situación de mora generalizada de sus países prestatarios, a la fecha, ninguno de los Bancos ha cobrado dichos montos.

Como es posible apreciar en el cuadro 30, el Capital Exigible totaliza US\$6.290.727 miles y que representa un 2,52% del PIB de 2020, lo cual representa la exposición máxima por este pasivo, pero como se ha comentado anteriormente, la probabilidad de ocurrencia es cercana a cero, por lo que no se estima el flujo anual de este pasivo contingente, de hecho respecto del año 2019, el monto denominado en dólares se mantiene igual, ya que durante el año 2020 no hubo exigencia de pago del capital adicional.

¹⁵ No se consideran aquellos programas cerrados sin operación vigente y programas que si bien cuentan con patrimonio constituido aun no entran en operación.

Cuadro 33
Miles de US\$

CAPITAL EXIGIBLE	MONTO
Grupo BID	5.147.189
Grupo BIRF	1.136.042
MIGA (Multilateral Investment Guarantee Agency)	7.495
TOTAL	6.290.727

IV. Requerimiento Ley N° 20.128: Garantías del Sistema de Pensiones



IV. REQUERIMIENTO LEY N° 20.128: GARANTÍAS DEL SISTEMA DE PENSIONES

Como ya se indicó, no se consideran las garantías del sistema de pensiones como un pasivo contingente. Sin embargo, en cumplimiento del artículo 40 del D.L. 1.263 de 1975 se presenta a continuación una descripción y una estimación de obligaciones fiscales.

IV.1 Pilar solidario

El sistema de pensiones en Chile está constituido por tres pilares: pilar obligatorio, pilar voluntario y pilar solidario. El primero se basa en la capitalización individual, el segundo en el ahorro previsional voluntario y las cuentas de ahorro voluntarias (cuenta dos) y el tercero se basa en subsidios realizados por el Estado en beneficio de aquellas personas que no fueron contribuyentes o que capitalizaron y no alcanzan un umbral de pensión definido por ley.

Dada la reforma previsional establecida por la Ley N° 20.255 de 2008, en la actualidad el pilar solidario está conformado por:

- Pensión Básica Solidaria (PBS), que reemplaza a las pensiones asistenciales establecidas en el antiguo sistema de pensiones.
- Aporte Previsional Solidario (APS), que sustituye gradualmente a la garantía estatal de pensión mínima establecida en el antiguo sistema de pensiones. Esto implica que durante el período de transición existirán compromisos fiscales asociados a ambos sistemas.

A continuación, se describen los aspectos generales del funcionamiento de cada una de ellas y se entrega una estimación de los recursos fiscales comprometidos.

IV.1.1 Pensión Básica Solidaria (PBS)

El nuevo sistema establece dos categorías de pensiones básicas solidarias: de vejez y de invalidez. Ambas están dirigidas a quienes no tienen derecho a pensión en algún régimen previsional e integran un grupo familiar que pertenezca al 60% más pobre de la población de Chile. En el caso de la PBS de vejez se requiere, además, acreditar residencia en Chile por un lapso no inferior a 20 años continuos o discontinuos, contados desde que el peticionario haya cumplido 20 años de edad y al menos cuatro de los últimos cinco años anteriores a la solicitud. Mientras para las PBS de invalidez, se requiere acreditar residencia en Chile por un lapso no inferior a cinco de los últimos seis años previos a la solicitud. Adicionalmente, para acceder a la pensión básica solidaria de vejez se requiere haber cumplido 65 años de edad y para la de invalidez, tener entre 18 y menos de 65 años y haber sido declarado en dicha condición por una comisión médica de invalidez.

La PBS a partir de julio de 2020 alcanza la suma de \$ 141.374 mensuales, para personas entre 65 años y 75 años.

IV.1.2 Aporte Previsional Solidario (APS)

Con la reforma previsional también se estableció el aporte previsional solidario, tanto de vejez como de invalidez.

El Aporte Previsional Solidario es un beneficio financiado por el Estado que se integra al sistema contributivo, complementando las pensiones de menor valor. Al APS de vejez pueden acceder las personas que tengan una pensión base mayor que cero e inferior a la pensión máxima con aporte

solidario (PMAS) y que 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.

Según la modificación hecha por la Ley N° 21.290, publicada el 11 de diciembre de 2019, que introduce una serie de modificaciones a la Ley N° 20.255, que establece Reforma Previsional, y el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, el monto de APS para personas entre 65 años y 75 años a contar de julio 2020 es de \$417.764, de acuerdo con el monto establecido para la pensión máxima con aporte solidario (PMAS). Esto implica un aumento de un 25% para los pensionados en dicho tramo etario.

IV.1.3 Garantía Estatal de Pensión Mínima

La garantía estatal de pensión mínima fue creada a través del Decreto Ley N°3.500 de 1980, que estipula que si el afiliado reúne los requisitos establecidos en la ley y la pensión que obtiene es inferior a la pensión mínima fijada por ley, el Estado deberá financiar la diferencia para completar dicha pensión. La pensión que obtiene depende, entre otros factores, de las contribuciones que haya realizado durante su vida laboral activa y de la rentabilidad que le haya entregado la institución privada encargada de administrar sus fondos de pensiones.

El Estado garantiza pensiones mínimas de vejez, invalidez y sobrevivencia y en la ley se establece que las personas que tienen derecho son las siguientes¹⁶:

A la garantía estatal de la pensión mínima de vejez: los afiliados que, cumpliendo el requisito de edad de jubilación, registren a lo menos 20 años de cotizaciones previsionales.

- A la garantía estatal de pensión mínima de invalidez: los afiliados declarados inválidos por las comisiones médicas correspondientes y que registren dos años de cotizaciones como mínimo, durante los últimos cinco años anteriores al momento en que es declarada la invalidez; o que estén cotizando al momento en que ésta sea declarada, en caso de que ocurra como consecuencia de un accidente y siempre que éste hubiera sucedido después de su afiliación al sistema; o que completen 10 años de imposiciones efectivas en cualquier sistema previsional.
- Beneficiarios de pensión de sobrevivencia: tienen derecho a la garantía estatal por pensión mínima, siempre que el causante estuviera pensionado a la fecha de su fallecimiento o registrara a esa misma fecha a lo menos dos años de cotizaciones en los últimos cinco años anteriores; se encontrara cotizando en caso de muerte por accidente o hubiera completado 10 años de cotizaciones efectivas en cualquier sistema previsional.

IV.2 Compromisos Fiscales Estimados del Sistema de Pensiones Solidarias y DL N° 3.500 de 1980

En ley la Ley N°20.255 se establece que las personas que al 1 de julio de 2008 perciban pensión mínima de vejez, invalidez o sobrevivencia con garantía estatal, continuarán percibiendo dicha pensión garantizada. Sin embargo, podrán optar por el sistema de pensiones solidarias ejerciendo dicha opción por una sola vez. Igualmente, las personas que al 1 de julio de 2008 tengan 50 años o más y estén afiliadas al sistema de pensiones establecido en el Decreto Ley N°3.500 de 1980, podrán acceder a las pensiones mínimas de vejez e invalidez garantizadas. Sin embargo, en cualquier época podrán optar por el sistema de pensiones solidarias¹⁷.

La reforma previsional contempló un aumento paulatino en la cobertura de sus beneficios. Ello ha

¹⁶ La totalidad de los requisitos se encuentran en el Decreto ley N° 3.500, de 1980; aquí se muestran sólo los principales.

¹⁷ Igualmente se define una transición de 15 años para quienes obtengan pensión de invalidez (art 7° transitorio) y para quienes cumplan con los requisitos para tener derecho a pensión de sobrevivencia (art 12 ° transitorio, ambos de la ley N° 20.255).

implicado que para los beneficios existentes antes de la reforma -como la garantía estatal de pensión mínima- se ha ido registrando una sustitución gradual, en la medida que las personas optan por los beneficios del sistema de pensiones solidarias, porque les son más convenientes¹⁸. La sustitución plena comenzará a observarse luego del periodo de 15 años de transición establecido en la Ley a partir del cual ya no se otorgarán nuevas garantías.

A continuación, se presenta el gasto efectivo desde 2010 hasta 2019 y los recursos fiscales estimados desde 2020 hasta 2050, considerando tanto las Garantías Estatales de Pensión Mínima (GPEM) como el Sistema de Pensiones Solidarias (SPS). Para obtener los detalles respecto de la metodología de estimación de estos valores, se sugiere revisar la publicación “La reforma previsional chilena: proyecciones fiscales 2009-2025”, de diciembre de 2008, de la serie Estudios de Finanzas Públicas, de la Dirección de Presupuestos.

Gráfico 2
Gasto histórico y estimado del sistema de pensiones
 (en millones de pesos de 2020)



Fuente: Dirección de Presupuestos.

En el gráfico 2 se puede apreciar un cambio de tendencia en el SPS a partir del año 2020, y que está explicado principalmente por el efecto en el 1° retiro de los Fondo de Pensiones – AFP.

La proyección de recursos necesarios para la GPEM y SPS durante el 2020 es del orden de 1,35% del PIB (2020), con un incremento gradual en el tiempo hasta alcanzar cerca de 3% del PIB (2020) el año 2050.

¹⁸ En el caso de la PASIS se produjo una sustitución inmediata al ser reemplazada por la PBS, cuyo monto desde el inicio es superior.

Cuadro 34
Estimación Compromisos Fiscales de SPS y GPEM
 (en millones de pesos 2020)

AÑO	GPEM	SPS	TOTAL	% PIB
2020	153.075	2.496.437	2.649.512	1,35%
2021	179.032	2.607.964	2.786.996	1,42%
2022	186.179	2.746.480	2.932.658	1,50%
2023	194.011	2.761.044	2.955.055	1,51%
2024	178.860	2.779.031	2.957.891	1,51%
2025	158.429	2.817.135	2.975.564	1,52%
2026	137.131	2.877.443	3.014.574	1,54%
2027	117.185	2.958.915	3.076.099	1,57%
2028	99.671	3.065.314	3.164.985	1,62%
2029	91.229	3.185.763	3.276.992	1,68%
2030	83.968	3.364.247	3.448.214	1,76%
2031	77.155	3.559.505	3.636.660	1,86%
2032	71.330	3.774.508	3.845.838	1,97%
2033	65.588	3.968.079	4.033.667	2,06%
2034	60.172	4.129.453	4.189.625	2,14%
2035	55.225	4.281.228	4.336.453	2,22%
2036	50.706	4.426.889	4.477.596	2,29%
2037	46.486	4.565.968	4.612.454	2,36%
2038	42.641	4.698.665	4.741.306	2,42%
2039	39.196	4.834.646	4.873.842	2,49%
2040	36.473	4.963.059	4.999.532	2,56%
2041	33.466	5.083.803	5.117.269	2,62%
2042	31.025	5.200.872	5.231.897	2,67%
2043	28.605	5.309.656	5.338.260	2,73%
2044	26.329	5.405.036	5.431.365	2,78%
2045	24.334	5.499.250	5.523.585	2,82%
2046	22.395	5.582.335	5.604.730	2,87%
2047	20.748	5.651.594	5.672.342	2,90%
2048	19.064	5.713.642	5.732.706	2,93%
2049	17.342	5.765.581	5.782.923	2,96%
2050	15.787	5.805.761	5.821.548	2,98%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Con el fin de proveer un financiamiento sustentable para esta reforma, la Ley N° 20.128 sobre responsabilidad fiscal dispuso la creación del Fondo de Reserva de Pensiones (FRP), destinado a complementar el financiamiento de las obligaciones fiscales, derivadas de las garantías contempladas en el sistema de pensiones solidarias.

El monto del aporte anual al FRP corresponde al superávit fiscal efectivo con un tope del 0,5% y un

mínimo 0,2% del Producto Interno Bruto (PIB) del año anterior. Adicionalmente, podrá incrementarse producto de la rentabilidad que se obtenga por la inversión de los recursos del mismo, así como por los demás aportes que establezca la ley. Estos aportes anuales se realizan sólo hasta el año en que los recursos acumulados en el fondo alcancen una cantidad equivalente a UF 900 millones. Una vez alcanzada esa cantidad se entenderá cumplida la obligación de acumular recursos en el fondo. El valor de UF 900 millones a acumular corresponde, según estimaciones, al monto con que deberá concurrir el Fisco para cubrir la activación del pago de pensiones (mínimas y asistenciales) dentro del plazo de 25 años.

Los fondos acumulados sólo podrán utilizarse hasta transcurridos diez años desde la entrada en vigencia de la Ley sobre responsabilidad fiscal. A contar de entonces, el monto máximo que puede emplearse del FRP cada año corresponderá a un tercio de la diferencia producida entre el gasto total que deba efectuarse en el año respectivo por concepto del pago de pensiones mínimas y asistenciales, y el gasto total efectuado por dicho concepto en 2018, corregido por la variación que experimente el índice de precios al consumidor.

Se establece su extinción si a partir del 2021 los giros que se efectúen en un año calendario no superan el 5% de la suma del gasto en garantía estatal de pensiones mínimas y en pensiones asistenciales, consultado en la ley de presupuestos de cada año.

La Ley faculta invertir los recursos del fondo en instrumentos financieros, realizar operaciones y celebrar los contratos que señala el inciso segundo del art. 45 del DL N° 3500, de 1980, ya sea en Chile o el extranjero, con la sola excepción de los señalados en las letras g) y h) de dicho inciso y conforme a las normas, límites, procedimientos y controles que fije el Ministerio de Hacienda mediante decreto para este efecto. Para evaluar la sustentabilidad del fondo, el Ministerio de Hacienda debe realizar un estudio actuarial cada tres años, el primero de los cuales está en desarrollo.

El FRP se constituyó el 28 de diciembre de 2006 con un aporte inicial de US\$605 millones. El resto de los aportes se muestra en la siguiente tabla:

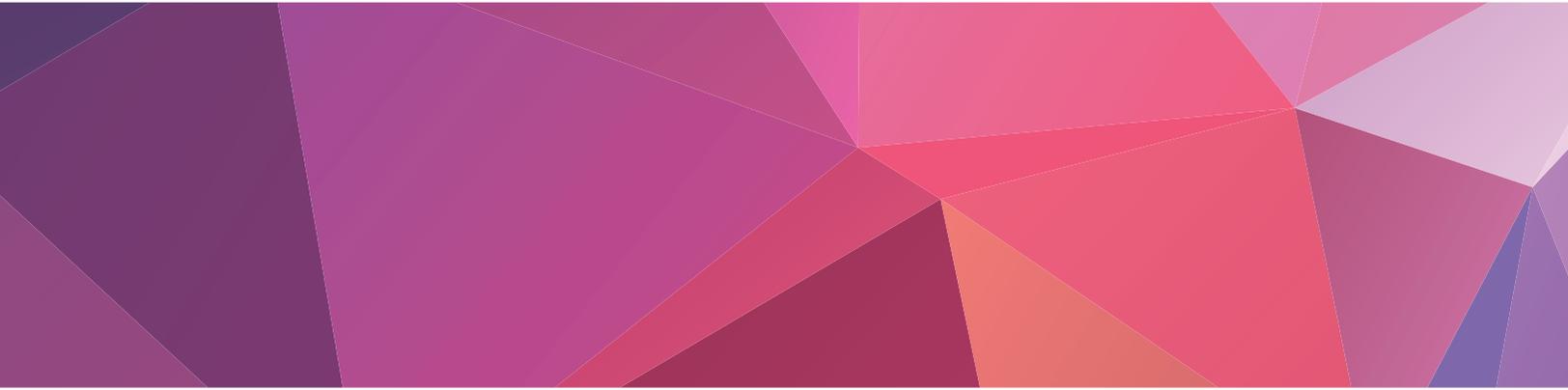
Cuadro 35
Movimientos del FRP
 US\$ Millones

AÑO	APORTES	RETIROS	VALOR DE MERCADO INICIAL
2006	605	-	
2007	736	-	605
2008	909	-	1.466
2009	837	-	2.507
2010	337	-	3.421
2011	443	-	3.837
2012	1.197	-	4.406
2013	1.377	-	5.883
2014	499	-	7.335
2015	464	-	7.944
2016	462	-	8.112
2017	505	-314	8.862
2018	542	-525	10.011
2019	564	-577	9.663
2020 *	-	-1.576	11.239
TOTAL	9.477	-2.992	

* Reporte Mensual Fondo de Reserva de Pensiones a Octubre 2020.
 Fuente: Ministerio de Hacienda.

En la actualidad la inversión financiera de los recursos del FRP es realizada por el Banco Central de Chile en su calidad de agente fiscal.





V. Bibliografía



V. BIBLIOGRAFÍA

- “Licitación de carreteras en Chile”, E. Engel , R. Fisher y A. Galetovic. 1996.
- “República de Chile”, Standard & Poor’s, 2007.
- “Asistencia técnica para la gestión de los pasivos contingentes de las concesiones de transporte”, Banco Mundial, 2003.
- “Informe de estadísticas de la deuda pública”, Ministerio de Hacienda, septiembre de 2010.
- “La reforma previsional chilena: proyecciones fiscales 2009-2025”, Dirección de Presupuestos, 2009.
- “Meta de superávit estructural: elementos para su análisis”, E. Engel, M. Marcel y P. Meller, 2007.
- “Gestión más adecuada de las concesiones: mejora de la presentación de informes y un nuevo proceso para decidir cuándo utilizar concesiones”, Banco Mundial, 2007.
- “Informe de finanzas públicas”, Dirección de Presupuestos, 2010.
- “Public-private partnerships, government guarantees and fiscal risk”, Fondo Monetario Internacional, 2006.
- “Government finance statistics manual”, Fondo Monetario Internacional, 2001.
- “Public money for private infrastructure - deciding when to offer guarantees, output-bases subsidies, and other fiscal support, Timothy Irwin, 2003.



DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS