



ESTADO DE LA HACIENDA PÚBLICA

PRESENTACIÓN DEL MINISTRO DE HACIENDA
– FELIPE LARRAÍN BASCUÑÁN –

2013



ESTADO DE LA HACIENDA PÚBLICA

PRESENTACIÓN DEL MINISTRO DE HACIENDA
– FELIPE LARRAÍN BASCUÑÁN –

2013

De esta manera, hemos logrado incrementar de forma significativa la tasa de participación laboral femenina, motor de desarrollo de las sociedades más desarrolladas.

Hay muy pocos países en el mundo que pueden mostrar esta trilogía: desempleo a la baja, crecimiento económico robusto e inflación contenida. Ello, por cierto no es casualidad, sino fruto de una conducción económica bien orientada y sólida que ha sabido sortear las dificultades internas y externas.

Todos estos avances nos han permitido ir en especial ayuda de los más desposeídos, quienes han podido recibir una serie de beneficios, como la eliminación del 7% de cotización de salud para los jubilados, la extensión del posnatal, el subsidio al empleo de las mujeres más vulnerables y el bono bodas de oro, entre otros beneficios que dejará esta administración al país. Asimismo, la introducción del Ingreso Ético Familiar es sin duda un gran avance en la línea de ir en ayuda de los más vulnerables y en el objetivo de superar la pobreza, ya que se basa en un beneficio directo a las personas y familias de menores ingresos, pero con una serie de requisitos que apuntan a colocar bien los incentivos, premiando a quienes se esfuerzan por sacar adelante a sus familias. Además, nos propusimos realizar una reforma educacional que busca no sólo incorporar a jóvenes talentosos al sistema educacional, sino también promover una educación de calidad en todos los niveles del ciclo educativo.

Toda esta labor la hemos logrado en un ambiente macroeconómico estable y sano, en que la responsabilidad, el orden y la transparencia fiscal han sido reconocidos tanto por organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), como por la comunidad financiera internacional.

De hecho, tras heredar un déficit estructural de 3,1% del PIB de la administración anterior, hemos logrado mejorar el balance hacia un -1% en 2013, es



ÍNDICE

1. Escenario macroeconómico internacional	13
2. Escenario macroeconómico nacional	31
2.1 ¿Por qué crece fuertemente la economía chilena?	31
2.2 Desaceleración moderada en 2013	34
2.3 Mercado laboral	37
2.4 Inflación	41
3. Política fiscal	43
3.1 Mayor profundidad y transparencia de la regla fiscal	43
3.2 Reducción del impulso fiscal y crecimiento de gasto menor que el PIB	44
3.3 Reducción del déficit estructural	47
3.4 Ahorro público y cuenta corriente	49
3.5 Impulso fiscal y mayor eficiencia del gasto público	51
3.6 Importancia de mantener un ambiente macroeconómico sano	53
3.7 Fondos soberanos	56
3.8 Política de endeudamiento público en el mercado local	63
3.9 Clasificación de riesgo de Chile	66
3.10 Referencias en el mercado internacional	68
4. Política tributaria	71
4.1 Modificaciones tributarias producto del terremoto	71
4.2 Reforma tributaria para la educación	72
4.3 Otras reformas y perfeccionamientos de la legislación tributaria	75
4.3.1 Sistema de Protección al Contribuyente del Impuesto Específico a los Combustibles (SIPCO)	75
4.3.2 Ley 20.444 que crea el Fondo Nacional de Reconstrucción y establece incentivos tributarios para las donaciones en caso de catástrofe	82
4.3.3 Ley relativa a la tributación de derivados Ley No. 20.544 que regula el tratamiento tributario de los instrumentos derivados	82

4.3.4 Ley N° 20.570 que modifica Ley N° 20.241, que establece un incentivo tributario a la inversión privada en investigación y desarrollo (I + D)	82
4.3.5 Ley No. 20.675 que modifica el régimen sobre Donaciones con Fines Culturales, contenida en el artículo 8° de la Ley N° 18.985.	83
4.3.6 Ley de Zonas Extremas	83
4.3.7 Ley 20.650, que postergó el reavalúo de bienes raíces no agrícolas con destino habitacional y redujo su periodicidad	84
4.3.8 Proyecto de Ley de Factura Electrónica	84
4.3.9 Proyecto de ley que modifica Ley Orgánica de Tribunales Tributarios y Aduaneros	85
4.3.10 Intercambio internacional de información tributaria	85
5. Modernización del Estado	87
5.1 ChileGestiona	87
5.2 ChilePaga	99
5.3 Cambios en los planes de mejoramiento de la gestión	102
5.4 Sistema unificado de incentivo al retiro	105
5.5 Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX)	107
6. Mercado de capitales	113
6.1 Pilar tributario - Ley de Tributación de Derivados (ley N° 20.544)	114
6.2 Pilar protección y mejor información para los consumidores	115
6.3 Pilar solvencia y riesgo del sistema	120
6.4 Pilar de mejoras a la institucionalidad del mercado financiero	124
6.5 Pilar mercado de capitales para la clase media	124
7. Relaciones internacionales	129
7.1 Acuerdos comerciales y financieros con otros países y bloques	131
7.2 Acuerdos tributarios	133
7.3 Eliminación unilateral de aranceles para la importación de bienes provenientes de países menos adelantados (PMAS)	134
7.4 Medidas para promover la eficiencia	135
7.5 Participación en instituciones regionales y multilaterales	136

8. Chile avanza con todos: políticas sociales	141
8.1 Bonos de protección social	141
8.2 Bono Bodas de Oro	142
8.3 Ampliación del posnatal	143
8.4 Eliminación o reducción de la cotización de salud a pensionados	143
8.5 Ingreso Ético Familiar	144
8.6 Medidas para fortalecer la educación	144
9. Institucionalidad	153
9.1 Consejo de Estabilidad Financiera	154
9.2 Consejo Fiscal Asesor	156
9.3 Comisión de Valores y Seguros	157
9.4 Reforma al Sistema de Empresas Públicas (SEP) y gobiernos corporativos de empresas públicas (EEPP)	158
9.5 Reforma a la Alta Dirección Pública y a la gestión del Estado	159
9.6 Nueva institucionalidad para el reajuste del salario mínimo	160
10. Logros legislativos	163



CAPÍTULO 1

ESCENARIO MACROECONÓMICO INTERNACIONAL

El crecimiento económico mundial durante 2012 fue 3,1%, inferior al observado en 2011, cuando llegó a 3,9%. Este es el resultado principalmente de la caída de 0,6% en el PIB de la Zona Euro, en un contexto de desaceleración del crédito, aumento del desempleo -especialmente en los países de la periferia- junto a procesos de ajustes fiscales y reformas estructurales de diverso alcance.

Durante 2012, en Europa se tomaron un conjunto de decisiones políticas con el fin de evitar la ruptura del euro, garantizar la solidez del mercado de crédito y lograr el cumplimiento de las obligaciones fiscales de diversos países. Así se decidió implementar operaciones de compra-venta de bonos de gobierno por parte del Banco Central Europeo (BCE), junto a un programa de ajuste en Grecia. De igual forma se impulsó el Mecanismo Único de Supervisión por el cual el BCE asumirá la vigilancia y regulación de los bancos de la Zona Euro, y el Mecanismo Europeo de Estabilidad, que permitirá garantizar la estabilidad financiera de la región. Estas políticas han permitido reducir tanto los riesgos asociados a la deuda soberana de diversos países como la tasa a la que se endeudan dichos estados. Ello ha permitido potenciar las bases para una futura recuperación económica y lograr un mayor dinamismo de los mercados financieros.

En Estados Unidos, el PIB aumentó 2,2% basado en una recuperación tanto del mercado inmobiliario como del mercado laboral, que ha mostrado una disminución en la tasa de desempleo hasta niveles inferiores al 8% hacia fines de año. El crecimiento estuvo impulsado por la inversión, mientras el consumo se recupera lentamente, debido al saneamiento gradual del balance de los hogares. Por su parte, la Reserva Federal continuó con las políticas de estímulo monetario durante 2012, con el fin de garantizar la liquidez en el mediano plazo.

En la mayoría de los mercados financieros internacionales se registraron avances en los indicadores de riesgo frente a 2011, en un contexto de mejores perspectivas globales. Por su parte, los mercados emergentes mantuvieron su dinamismo, aunque con signos de desaceleración en el último trimestre de 2012. En todo caso, estos países han liderado el crecimiento económico, con niveles reducidos de desempleo y una inflación bajo control, a pesar de la debilidad del sector externo, como resultado de una menor demanda externa por parte de los países desarrollados.

China también fue parte de la desaceleración, y registró un crecimiento del PIB del 7,8% en 2012, en un entorno de reducción de la tasa de política monetaria -para mejorar el acceso al crédito- y un alza de los incentivos fiscales, especialmente un mayor gasto en inversión pública en infraestructura. En todo caso, destaca el objetivo de política económica de cambiar su modelo de crecimiento, enfocado en potenciar la demanda interna, impulsando el consumo y la inversión.

El cuadro 1.1 muestra las tasas de crecimiento de economías avanzadas y emergentes, y del comercio mundial para los años 2011 y 2012.

CUADRO 1.1

Crecimiento del PIB mundial y Comercio Internacional
(Variación % anual)

	2011	2012
Crecimiento del PIB Mundial	3,9	3,1
Economías Avanzadas	1,7	1,2
Estados Unidos	1,8	2,2
Zona Euro	1,5	-0,6
Japón	-0,6	1,9
Economías Emergentes y en Desarrollo	6,2	4,9
China	9,3	7,8
India	6,3	3,2
Brasil	2,7	0,9
Volumen de Comercio Internacional	6,0	2,5

Fuente: World Economic Outlook (WEO), julio 2013, Fondo Monetario Internacional (FMI)

El año 2013 se inició con un conjunto de decisiones políticas con el fin de evitar una contracción fiscal profunda en Estados Unidos, junto con un menor dinamismo de la economía mundial. Los datos económicos del primer semestre junto con indicadores de coyuntura confirman en términos generales un crecimiento acotado a nivel mundial. Entre las economías desarrolladas, Japón presenta un crecimiento mayor a lo estimado por el mercado como resultado de la política monetaria y fiscal expansiva, mientras que Estados Unidos mantiene un avance gradual, en un contexto de recuperación del consumo, reducción del desempleo y consolidación fiscal. En contraste, China e India presentan crecimientos por debajo de las expectativas.

En la Zona Euro, la debilidad de la economía ha migrado hacia las economías centrales de Alemania, Francia y Países Bajos, junto con contracciones en España e Italia. Se observa un deteriorado mercado laboral y un débil mercado de crédito, en un entorno de ajustes fiscales, con tenues indicaciones de recuperación económica en la segunda mitad de 2013, asociado a un mercado externo que crece, pero no compensa la debilidad de la demanda interna. Así, en los países desarrollados se da una divergencia en su dinámica de crecimiento entre Estados Unidos y Japón frente a la Zona Euro. Por su parte, la inflación ha presentado en diversos países una tendencia decreciente, en un contexto de débil demanda interna.

Los países desarrollados han estado implementando medidas de ajuste fiscal para consolidar la reducción de los coeficientes de endeudamiento. Aunque los mercados financieros han reducido su volatilidad y han mejorado las condiciones de financiamiento de deuda soberana, aún persisten debilidades importantes en el mercado de crédito, especialmente en la Zona Euro.

En los mercados emergentes la expansión ha sido más acotada que en 2012, debido a un menor crecimiento de la demanda interna y a una débil demanda externa. A su vez, diversas monedas se han depreciado frente al dólar, como resultado de las expectativas sobre cambios en la política monetaria de Estados Unidos.

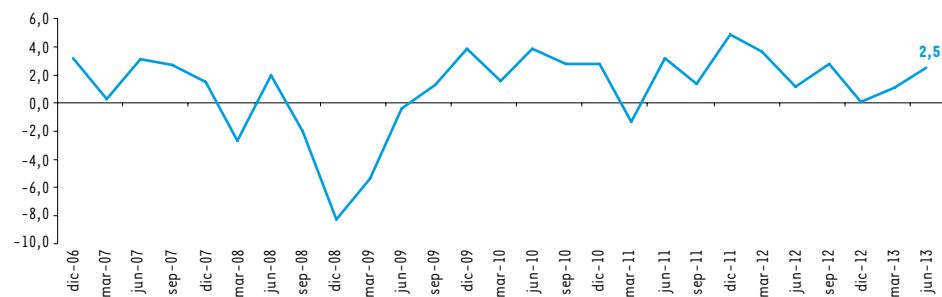
Estados Unidos

En Estados Unidos la economía ha recuperado su dinamismo durante 2013, de la mano de aumentos sostenidos del consumo y de la inversión privada, en un contexto de menor desempleo y ajuste del gasto público. Esto se refleja en un crecimiento inter-trimestral anualizado del PIB del 2,5% durante el segundo trimestre, que corresponde a un alza inter-anual del 1,6%. Una situación financiera más estable, producto de un incremento de la riqueza de los hogares, explica el alza del precio de los activos y de los precios de la vivienda, junto con una reducción marginal de la deuda de los hogares.

El consumo personal se ha acelerado, con un alza inter-trimestral anualizada del 1,8% en el segundo trimestre, impulsada por el consumo de bienes durables, junto con una mejoría en los últimos meses de la confianza del consumidor, donde el índice de la Universidad de Michigan avanzó desde los 75,3 promedio entre enero y agosto de 2012 a 80,3 para el mismo periodo de este año. Por su parte, la producción industrial ha mostrado un leve avance inter-anual durante el primer semestre de 2013, con una leve desaceleración en los primeros meses y una posterior recuperación desde junio, influida por una disminución de la demanda externa y el ajuste fiscal: mientras, el índice ISM manufacturero alcanzó en agosto niveles no observados desde junio de 2011, revirtiendo la tendencia decreciente de los meses anteriores.

GRÁFICO 1.1

Crecimiento del PIB, EE.UU.
(Variación % trimestral, anualizada y desestacionalizada)



Fuente: Bloomberg

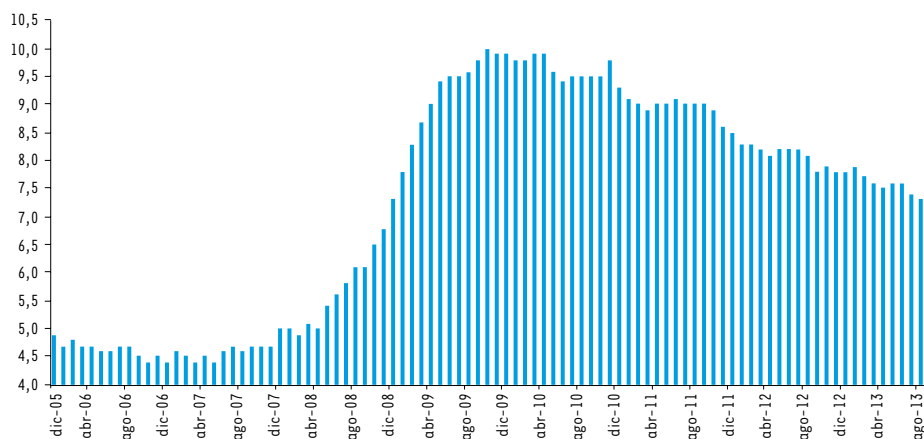
Por su parte, los últimos datos disponibles muestran que la inversión privada se expandió un 9,9% en Estados Unidos, mientras la inversión residencial se mantiene al alza, con un avance del 12,9% inter-trimestral anualizada al segundo trimestre, registrando un aumento de la construcción de viviendas nuevas a lo largo del año superior a lo observado en 2012. A su vez, la confianza de los constructores avanzó hasta ubicarse por encima de los 50 puntos por primera vez desde 2006, y así el índice pasó de 44 puntos en mayo a 59 en agosto, impulsado por la inversión pública en construcción.

En el mercado laboral, la tasa de desempleo ha disminuido hasta alcanzar un 7,3% en agosto; de igual forma, los indicadores más estructurales del mercado de trabajo tales como la duración del empleo y la tasa de participación registran un avance en este año. En agosto se crearon 169 mil empleos no agrícolas, mientras las solicitudes de desempleo siguieron con la tendencia decreciente. Todo esto confirma la recuperación paulatina del mercado laboral desde hace varios meses.

A nivel fiscal, no fue posible alcanzar un acuerdo completo para reducir el impacto de ajustes automáticos de impuestos y gasto público. Esto se tradujo en una reducción automática de gastos por US\$85.000 millones para 2013, autorizada por el congreso, y una combinación de aumentos de impuestos a los grupos con mayor capacidad. Por su parte, la Oficina Presupuestaria del Congreso (CBO) estima una reducción del déficit fiscal a 4% del PIB para 2013, en un contexto de mayor crecimiento de los ingresos.

GRÁFICO 1.2

Tasa de desempleo EE.UU
(%)



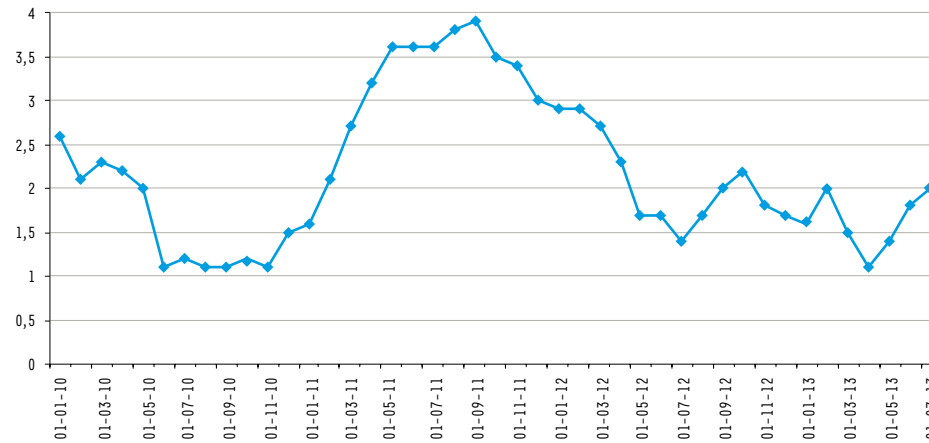
Fuente: Bloomberg

En todo caso, se mantiene la falta de decisión política para tomar medidas fiscales de mediano plazo, lo que se refleja en las negociaciones presupuestarias que tienen plazo límite el 30 de septiembre, mientras el Tesoro de Estados Unidos estima que el límite de deuda sería alcanzado hacia octubre de este año. Esta dinámica puede incrementar la incertidumbre acerca de la definición de la política fiscal, en términos de la implementación del recorte de gasto (recortes automáticos y límites del gasto público), lo cual tendría efectos tanto en los mercados financieros como en afectar la confianza de consumidores e inversionistas.

La inflación se encuentra contenida en el rango de 2% anualizado. Por su parte, el mercado se ha visto afectado por la expectativa de retiro del estímulo monetario de la FED, teniendo en cuenta la evolución del mercado de trabajo. En todo caso, el programa de flexibilización cuantitativa se estima se mantendrá hasta que la tasa de desempleo alcance un 6,5%. Un posible adelanto del retiro de los estímulos podría comenzar gradualmente a fines de 2013 según el presidente de la FED, disminuyendo la compra de activos financieros. Tras el anuncio hubo un alza importante de las tasas de interés de los instrumentos del tesoro de Estados Unidos, junto a un fortalecimiento del dólar en los mercados internacionales.

GRÁFICO 1.3

Inflación, EE.UU.
(Variación % anual)



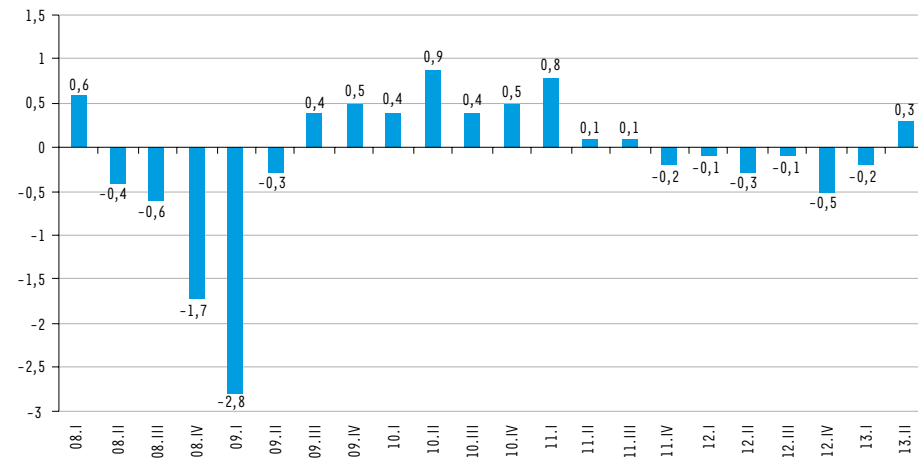
Fuente: Bloomberg

Europa

La debilidad de la Zona Euro se ha traspasado a las economías centrales, específicamente Francia y Alemania, que son el motor económico de la zona. Así, la actividad durante el segundo trimestre de la Zona Euro presentó un crecimiento inter-trimestral anualizado de 0,3% (-0,5% frente al segundo trimestre del 2012). Mientras, el crecimiento de Alemania, Francia y España se ubicó respectivamente en 0,5%, 0,3% y -1,6% (variación inter-anual entre el segundo trimestre de 2013 y el mismo periodo de 2012). Para la Eurozona, el segundo trimestre mostró un aumento después de seis trimestres consecutivos de caídas.

GRÁFICO 1.4

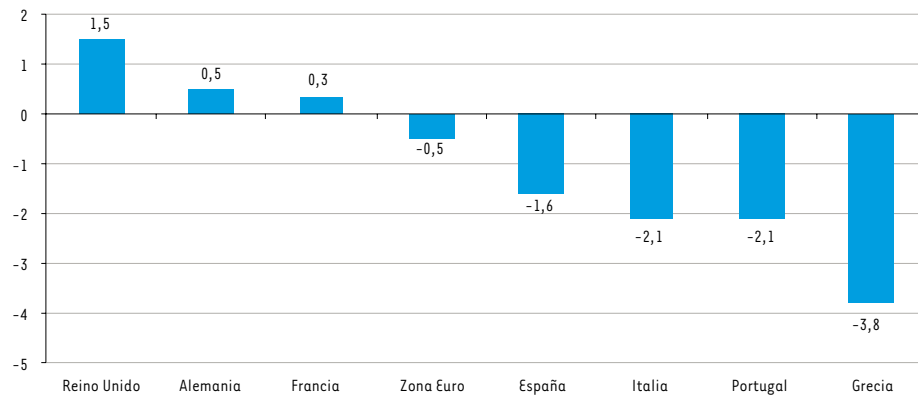
Crecimiento del PIB, Zona Euro
(PIB, variación % trimestral, desestacionalizada)



Fuente: Bloomberg

GRÁFICO 1.5

Europa: Crecimiento muy acotado
(PIB, variación % anual, segundo trimestre 2013)



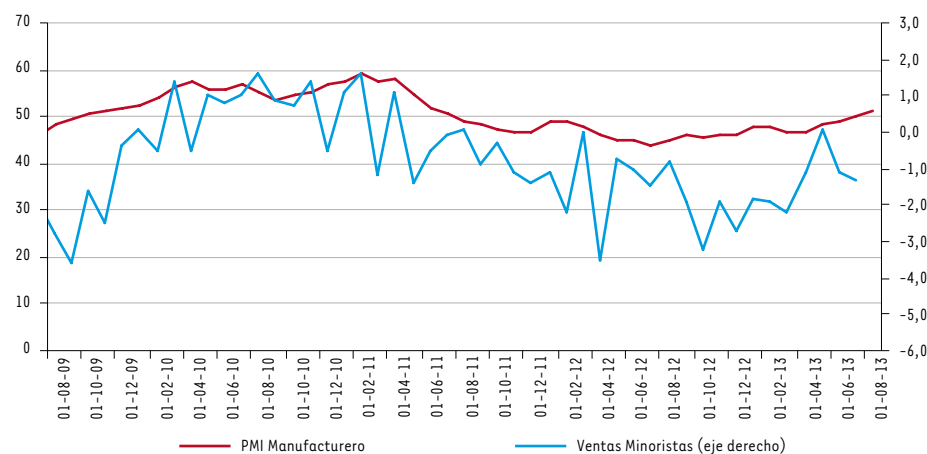
Fuente: Bloomberg

Además de la recesión, las autoridades tuvieron que enfrentar la crisis de Chipre en marzo. Su fuente provino de un sobredimensionado sistema financiero, con niveles de activos tres veces superior al PIB y exposición a bonos griegos, alto nivel de deuda pública y déficit fiscal, en un contexto de desaceleración económica desde 2009, producto de la crisis financiera. La crisis llevó a un programa de rescate por US\$10.000 millones pactado con La Comisión Europea, el BCE y el FMI, a través del fondo permanente de rescate europeo. Este se enfocó en sanear el sistema financiero, en un acuerdo donde los acreedores bancarios con depósitos superiores a 100.000 euros deberían asumir parcialmente las pérdidas, junto al ajuste fiscal por parte de Chipre, en un escenario con restricciones a los movimientos de capitales.

El comportamiento del PIB por el lado del gasto obedece a un alza de exportaciones del 0,7% t/t, mientras el consumo privado decreció un 0,6% respecto al trimestre anterior y se dio una caída fuerte de inversión -3,5% t/t. A su vez, en Alemania el volumen de producción industrial se contrajo en junio. Los últimos datos, sin embargo, sugieren que la actividad se está recuperando marginalmente, explicada en la evolución en la producción industrial, con un aumento del 0,3% al segundo trimestre. En todo caso, el nivel de confianza del consumidor se mantiene bajo y se observan niveles de desempleo altos, lo que permite inferir que el consumo privado se mantendrá débil en los siguientes meses.

GRÁFICO 1.6

Nivel de Índice PMI Manufacturero y variación % anual de las ventas minoristas, Zona Euro



Fuente: Bloomberg

La inflación en la Zona Euro mantiene la tendencia decreciente al pasar de 1,6% en julio a 1,3% en agosto, menor a la meta del 2% del BCE. En el mercado laboral, la debilidad de la región se refleja en los altos niveles de desempleo, con alza importante del desempleo juvenil, llegando a niveles superiores del 50% en Grecia y España, y en conjunto en la Zona Euro a niveles del 12,1%, siendo ésta la mayor tasa de desempleo en toda la historia de la zona, y manteniendo la tasa en niveles superiores al 12% desde principios de 2013. De igual forma se observa un aumento de la deuda pública, que al primer trimestre ascendió a 92% del PIB de la Zona Euro, explicado principalmente por el menor crecimiento de los países de la periferia.

El BCE recortó su tipo de interés de referencia en 25 puntos básicos, hasta 0,5% en el mes de mayo. También redujo su tasa de facilidad marginal de crédito en 50 puntos base, a 1% (tasa a la cual presta dinero a un día para entidades con necesidades de liquidez de corto plazo). De igual forma, el BCE anunció la ampliación de sus subastas de liquidez a un tipo de interés fijo sin restricciones durante el tiempo que sea necesario y al menos hasta julio de 2014. Además, el BCE inició consultas con otras instituciones europeas (el Banco Europeo de Inversiones y la Comisión Europea) para impulsar el mercado de instrumentos financieros respaldado por créditos corporativos, con la intención de hacer frente al creciente problema de la falta de crédito a las empresas en los países periféricos. Asimismo, la Zona Euro busca avanzar en fortalecer tanto las reformas estructurales como el marco institucional para la creación de una unión bancaria efectiva para la región.

Se destaca la reducción de las tensiones financieras, factor clave para el apoyo al crecimiento. La rentabilidad de los bonos a 10 años de Italia se ha reducido, tal como en España. No obstante, la mejora del financiamiento soberano aún no se refleja en mejoras sustanciales en los mercados de crédito, los cuales constituyen el principal vehículo para el financiamiento de pequeñas, medianas y grandes empresas.

En todo caso, se espera que la región empiece a crecer a partir del segundo semestre del año, debido fundamentalmente a las mejores condiciones financieras en la Zona Euro y una mejora de las expectativas por parte de los agentes del mercado.

Asia

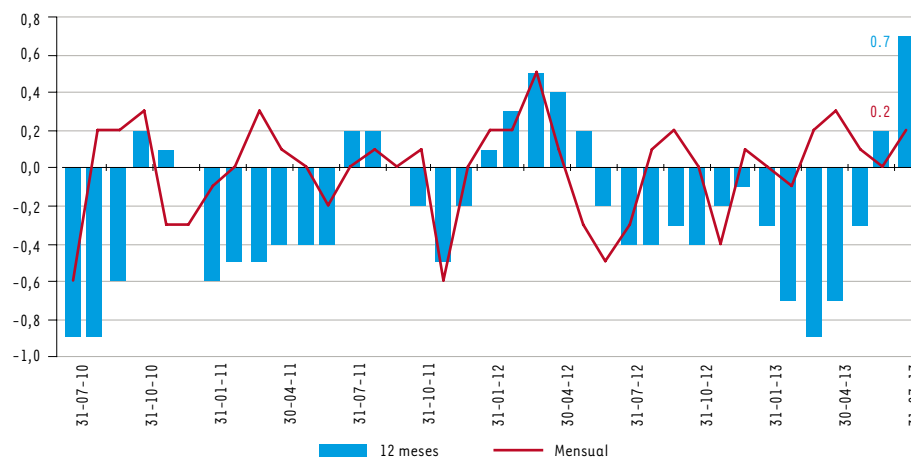
En Asia destaca la toma de decisiones por parte de las autoridades en Japón como resultado de un conjunto de medidas de expansión cuantitativa impulsadas en abril por el Banco Central de Japón (BCJ), lo que ha llevado a una mejora en el optimismo económico. Los resultados iniciales fueron positivos según los indicadores de confianza y las expectativas de inflación, así como el rendimiento de los mercados bursátiles.

El BCJ se impuso como objetivo una inflación del 2% en un plazo de dos años, lo que implicó un cambio de instrumento al pasar de utilizar la tasa de política monetaria como referencia hacia una meta de base monetaria. Así, el objetivo del BCJ es doblar la base monetaria en los próximos dos años, aumentando la base casi en un 25% del PIB, con el fin de apoyar el crecimiento, a través de la compra mensual de bonos de gobierno de largo plazo, con un vencimiento medio de tres a siete años y a un ritmo equivalente a aproximadamente un 12% del PIB al año. En el caso de la política fiscal el gobierno anunció un plan de estímulo por valor de 10,2 billones de yenes (US\$100.000 millones, ó 2,1% del PIB del 2012), con focalización en obras públicas.

La política de expansión monetaria generó nuevas presiones de depreciación sobre el yen, lo que ha mejorado la competitividad de sus exportaciones. Sin embargo, se generan dudas frente a las reformas fiscales estructurales, teniendo en cuenta su alto nivel de endeudamiento público y sus efectos sobre la prima de riesgo y sostenibilidad de la deuda.

GRÁFICO 1.7

Inflación, Japón
(Variación % anual y mensual)



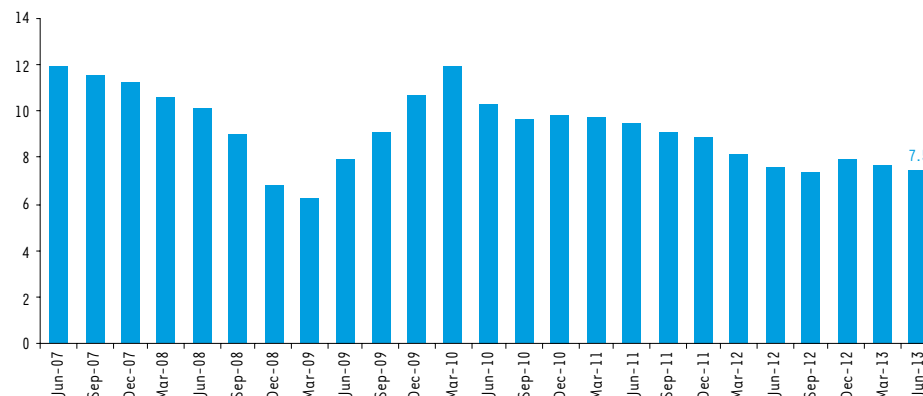
Fuente: Bloomberg

Durante el segundo trimestre, la economía japonesa creció 3,8% (tasa trimestral anualizada), inferior al crecimiento del trimestre anterior. Destacó la contribución del consumo y la inversión residencial. Por otro lado, el desempleo se ubicó en 3,8% en el mes de julio, mientras que la producción industrial mantuvo su auge sostenido desde el mes de febrero. Por su parte, la inflación a julio alcanzó un 0,7% anual.

China presenta un ajuste suave de su economía. La tasa de crecimiento interanual del PIB al segundo trimestre mantiene la tendencia a la baja, cayendo hasta 7,5% a/a desde 7,7% a/a el primer trimestre. Ello después de un crecimiento anual del 7,8% en 2012, el más bajo en una década. Se destaca la caída de las exportaciones un -3,1% t/t y una menor expansión de las importaciones con un aumento del 0,7% t/t, niveles muy inferiores a lo esperado por el mercado.

GRÁFICO 1.8

Crecimiento del PIB, China
(Variación % interanual)



Fuente: Bloomberg

La debilidad del crecimiento se debe a un menor dinamismo de la inversión privada, que se ha desacelerado más de lo previsto, mientras la inversión en infraestructura se mantiene. En el mercado externo, destaca el comportamiento de las exportaciones, explicado principalmente por mayores exportaciones a Estados Unidos y al Sudeste de Asia. Se ha logrado así un superávit comercial en el primer trimestre y un aumento en la inversión extranjera directa, la que pasó de una variación promedio anual de -2,4% durante el primer semestre de 2012 a un crecimiento del 4,2% para el mismo periodo de 2013.

La inflación se mantiene moderada y bajo control, lo que genera espacios para aplicar un mayor impulso monetario en caso de ser necesario. El rango de la meta de inflación en China llega a 3,5%; así, para agosto la inflación se situó en 2,6% a/a, menor a lo observado en junio, explicado principalmente por un aumento de los precios de alimentos, mientras que la inflación de los precios mayoristas se ha mantenido en terreno negativo debido al menor precio de las materias primas.

En todo caso, el mercado de trabajo se mantiene fuerte. El desempleo urbano fue de 4,1% para el segundo trimestre. Por su parte, el crédito mantiene un buen comportamiento, que no refleja la desaceleración de la actividad real. Sin embargo, también hay un crecimiento importante del crédito no bancario, en particular del crédito de la banca en la sombra (que corresponde a agentes financieros sujetos a menor escrutinio que el sistema bancario). Esta situación produce cierta incertidumbre y sugiere una mayor fragilidad financiera asociada a la mayor acumulación de deuda de los gobiernos locales y la aceleración de los precios de la vivienda. La deuda de los gobiernos locales se ha incrementado junto con la del gobierno central, lo que ha redundado en un aumento sostenido de la deuda pública total. A su vez, los precios del sector inmobiliario han aumentado en forma significativa, explicado por la mayor liquidez y la mejora de confianza por parte de los inversores.

El factor de fragilidad financiera limita los grados de libertad para que el gobierno realice una nueva flexibilización de la política económica para apoyar el crecimiento. Así, el gobierno ha tomado acciones para regular aún más el mercado inmobiliario y el uso de instrumentos financieros de mayor riesgo, limitando el crédito a los gobiernos locales. Mientras, mantiene la política fiscal activa para apoyar el crecimiento a través de un mayor gasto en infraestructura, en la construcción de viviendas y recortes de impuestos selectivos.

Se debe tener en cuenta que en marzo se explicitaron los siguientes objetivos de política económica bajo el liderazgo del nuevo presidente Xi Jinping y el primer ministro Li Keqiang: (i) crecimiento de 7,5% anual, (ii) inflación de 3,5% y (iii) déficit fiscal de 2% del PIB.

En el caso de India, la economía muestra una tendencia a la desaceleración; el PIB avanzó 4,4% al segundo trimestre, después de un avance del 4,8 en el primer trimestre. Para 2012, el PIB aumentó un 5,1% a/a, el más bajo en una década, muy por debajo del 7,5% del 2011. Como respuesta el Banco Central redujo la tasa de política monetaria tres veces durante 2013, acumulando un descenso de 75 puntos base.

Las economías de Corea, Taiwán y Singapur, que dependen principalmente de la demanda externa, se han desempeñado por debajo de sus expectativas en el periodo del 2013, explicado principalmente por la debilidad del consumo privado. En todo caso, destaca el crecimiento de las economías del Sudeste Asiático en países como Indonesia y Filipinas, que mantienen un buen dinamismo impulsado por la fortaleza de la demanda interna y las entradas de capital. Filipinas e Indonesia presentan un crecimiento de la actividad económica al primer semestre superior al 5,5%.

Para Asia en su conjunto, las previsiones han estado por debajo de lo esperado por el mercado especialmente por parte de China, con un crecimiento gradual, aunque débil, bajo una demanda externa débil, en un contexto de menores riesgos financieros a nivel global e inflación bajo control. A su vez, existen tensiones frente a la depreciación del yen producto de la expansión monetaria y las respectivas presiones de apreciación de otras monedas por las políticas de relajamiento cuantitativo.

América Latina

En América Latina se observa una desaceleración, explicada principalmente por un menor dinamismo de la demanda interna. No obstante, se mantienen bajos niveles de desempleo.

En México, la actividad industrial se desaceleró, junto a sus exportaciones, afectada por la dinámica del sector manufacturero en Estados Unidos. En Colombia hay una desaceleración del consumo y de las exportaciones. En Perú se ha dado una desaceleración de la producción en los primeros meses del año. En Brasil, pese a que la economía no ha logrado gran dinamismo, el Banco Central decidió en julio incrementar la tasa de política hasta los 8,5% como resultado de las presiones inflacionarias.

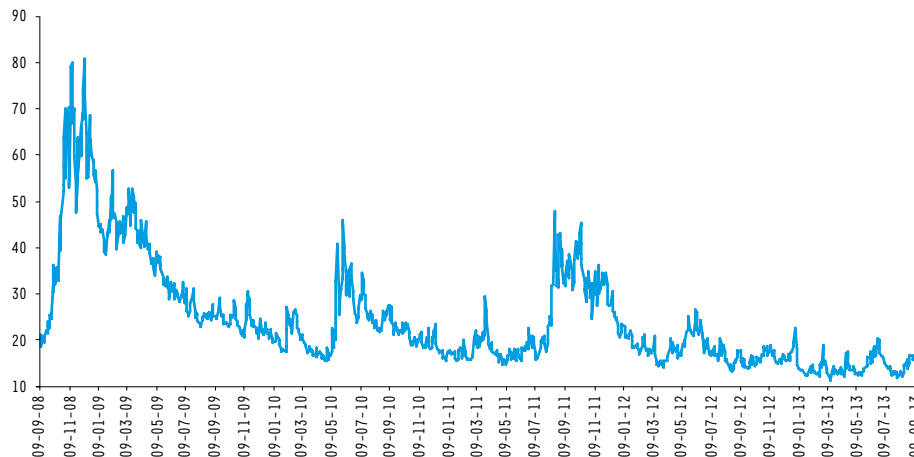
El comportamiento de la inflación anota niveles cercanos a la meta de los diversos bancos centrales, con la excepción de Brasil, cuya inflación anual a agosto fue del 6,1%. La desaceleración en América Latina parece obedecer a lo menos parcialmente a la desaceleración de China y de los países avanzados. Los spreads de los CDS de diversos países de la región han aumentado desde fines de marzo, debido a la incertidumbre respecto al retiro de los estímulos monetarios por parte de la FED, así como por la incertidumbre que trae la desaceleración en China, India y las bajas perspectivas de crecimiento de la Zona Euro.

Mercados Financieros

La volatilidad de los mercados financieros ha disminuido, en promedio, si nos comparamos con 2011 y 2012. El índice VIX¹, en el gráfico siguiente, refleja esta situación.

GRÁFICO 1.9

VIX: Índice de Volatilidad implícita, EE.UU.
(Puntos porcentuales, volatilidad implícita del índice S&P 500)



Fuente: Bloomberg

Sin embargo, una secuencia de eventos ha hecho aumentar la volatilidad desde marzo. En marzo aumentó la volatilidad por la situación política en Italia y la crisis de pagos en Chipre, mientras que en abril la información respecto a las menores expectativas de crecimiento de China hizo que aumentara el VIX. En mayo, el mercado se vio afectado por la expectativa de retiro antes de lo estimado del estímulo monetario de la FED. En junio hubo varios indicadores negativos de actividad, mientras que para fines de agosto y principios de septiembre la situación geopolítica en el Medio Oriente por la guerra civil en Siria, llevó a un alza del índice. Estas noticias negativas han sido parcialmente contrarrestadas por algunos eventos positivos que explican menores niveles del VIX en los últimos meses, tales como el estímulo monetario de Japón anunciado en abril, el acuerdo para lograr un programa de financiamiento para Chipre, junto con la solución política en Italia a través de la formación de un nuevo gobierno. Por otro lado, en mayo se recortó la tasa de política monetaria por parte del BCE y también se ha dado una mayor flexibilidad de las metas fiscales para diversos países de la Eurozona. A su vez, los mejores resultados económicos en Europa a partir de junio llevaron a una menor volatilidad.

¹ El Índice de Volatilidad (VIX) mide la volatilidad implícita de las opciones del S&P 500 operado en el Chicago Board Option Exchange (CBOE). El VIX refleja la expectativa del mercado sobre la volatilidad en el futuro cercano (en este caso 30 días) y es un indicador del "nivel de pánico" del mercado bursátil.

Las primas de riesgo de la Zona Euro han caído gracias al apoyo implícito del programa Operaciones Monetarias Directas del BCE y la abundante liquidez global. Sin embargo, tras un periodo de estabilidad, en los meses de mayo y junio se ha incrementado la volatilidad de las tasas de interés de más largo plazo, con alzas en los diferenciales soberanos de las economías de la periferia de la Eurozona.

Commodities

El precio del petróleo ha registrado una tendencia creciente desde fines del 2012, debido a un alza del consumo de varios países en desarrollo, en contraste con el menor aumento en el consumo de los países industrializados, aunque existe cierto impulso de demanda proveniente de Estados Unidos. A nivel de la oferta se presenta un escenario más restrictivo, impulsado por la caída de la producción de países industrializados, que ha sido compensada parcialmente por la mayor producción por parte de países de la OPEP y productores no tradicionales. Además de los fundamentos económicos, los factores geopolíticos también explican el incremento de precios, específicamente los problemas causados en el norte de África por la primavera árabe debido a la incertidumbre política de Egipto, país clave como ruta de tránsito del petróleo a través del Canal de Suez, junto a las tensiones políticas y un alto riesgo de una escala militar en Siria. A pesar de ello, al comparar el precio promedio del WTI entre enero y septiembre, se presenta sólo un ligero aumento, dado que en 2012 el valor promedio fue de US\$96,3 por barril y en 2013 el precio promedio ascendió a US\$97,5 por barril. En todo caso, en 2013 el peak de precios ha estado ocurriendo en el mes de septiembre, antes de que se avanzara en una solución pacífica al conflicto sirio.

El último informe de la Agencia Internacional de Energía espera que la demanda por petróleo mundial se incremente en 900 mil barriles diarios durante 2013, llegando a niveles históricos, con un alza de la demanda global del 1% frente al 2012. Estas estimaciones indican que la demanda de Europa es la única que presentaría un retroceso. Así, se destaca las expectativas de un mayor consumo anual entre 2013 y 2012, por parte de China en un 3,7%. Mientras, se proyecta un alza de la producción en 2013 de países no OPEP por 1,2 millones de barriles.

GRÁFICO 1.10

Evolución precio del WTI
(US\$/barril)

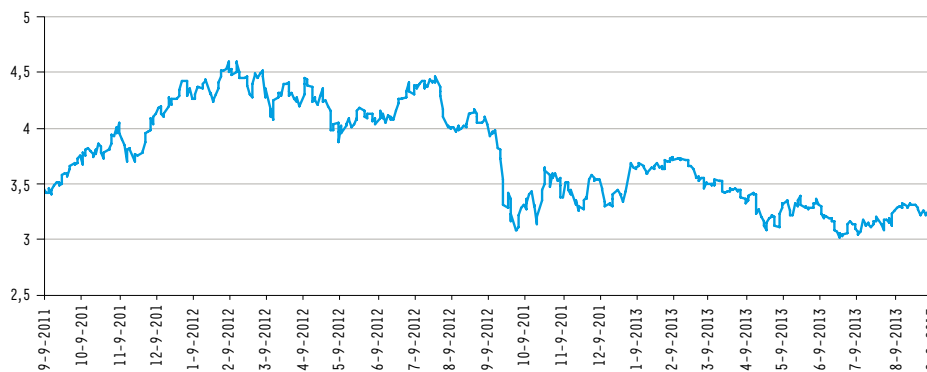


Fuente: Bloomberg

En el caso del cobre, el precio promedio entre enero y principios de septiembre se ha reducido desde 4,25 US\$/lb en 2012 a 3,36 US\$/lb en 2013, con un precio peak en 2013 de 3,73 US\$/lb durante febrero. La caída del precio obedece a factores de demanda, especialmente al menor crecimiento en China durante el primer semestre, junto a la expectativa por parte del mercado del término del impulso monetario de Estados Unidos hacia fines de año, lo que ha generado una apreciación del dólar y una caída en el precio de los commodities. Según Cochilco, para 2013 se estima un superávit mundial de 209 mil toneladas de cobre fino, superior a lo proyectado meses atrás, en un entorno de menor demanda.

GRÁFICO 1.11

Precio del Cobre
(US\$/lb)

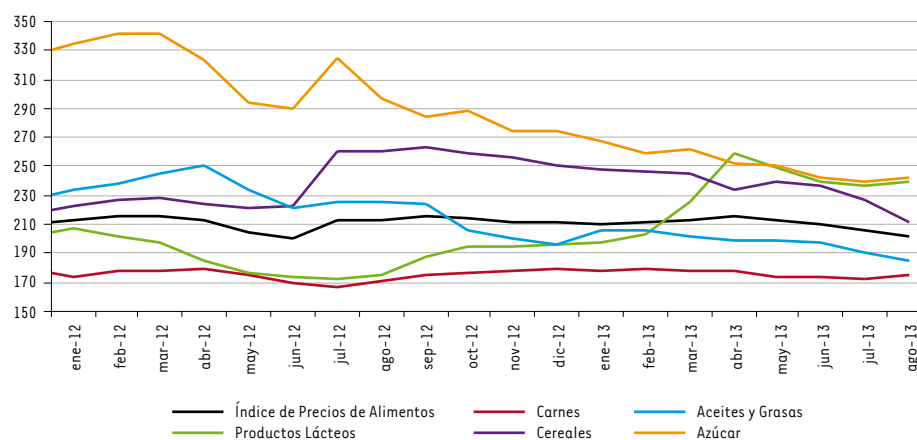


Fuente: Reuters

Por otro lado, el comportamiento del índice de precios de los alimentos de la FAO, que mide cambios mensuales en una canasta de cereales, oleaginosas, lácteos, carne y azúcar, presentó al mes de agosto un nivel inferior en 1,8% a lo observado en el mes de julio. Este índice presenta una caída del 5% cuando se compara con agosto de 2012. Esto se debe a una baja significativa a lo largo del año del azúcar, de los aceites y de las grasas. En contraste se observa un alza significativa en los precios de los productos lácteos.

GRÁFICO 1.12

Evolución Índice de Precios de Alimentos
(Índice 2002-2004=100)



Fuente: FAO



CAPÍTULO 2

ESCENARIO MACROECONÓMICO NACIONAL

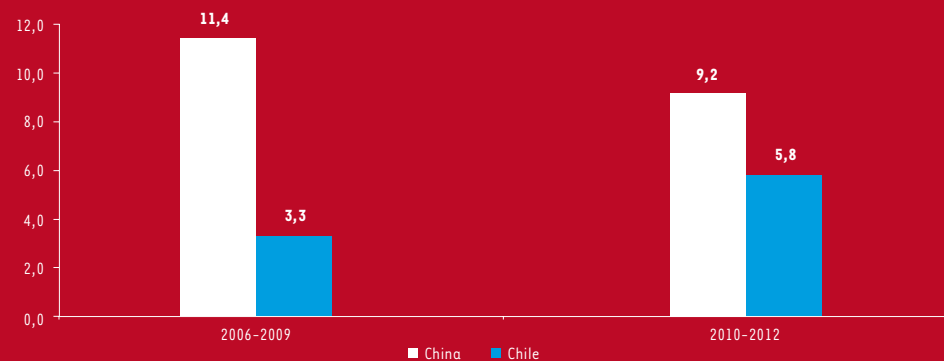
2.1 ¿POR QUÉ CRECE FUERTEMENTE LA ECONOMÍA CHILENA?

La actividad económica durante el actual gobierno presenta un elevado dinamismo, logrando una expansión del PIB de 5,8% en 2010, mientras en 2011 y 2012 la actividad creció un 5,9% y 5,6%, respectivamente. Quienes atribuyen este desempeño esencialmente a factores externos, en particular, al desempeño de China y los precios del cobre, realizan un análisis parcial y equivocado.

En efecto, desde 1978 China viene creciendo a un promedio anual en torno a 10% y en ese periodo Chile ha tenido un desempeño altamente dispar. Pese a la crisis financiera internacional, China en el periodo 2006-2009 logró un crecimiento promedio de 11,4%, mientras que Chile creció sólo a 3,3%. Por el contrario, en el periodo 2010-2012 China se desaceleró, creciendo en promedio 9,2%, mientras que Chile elevó su crecimiento a un promedio de 5,8% como se aprecia en el gráfico 2.1. De esta manera, las cifras no sustentan el argumento de que el crecimiento de Chile se fundamenta en el desempeño de China.

GRÁFICO 2.1

PIB en China y Chile
(Variación % anual)



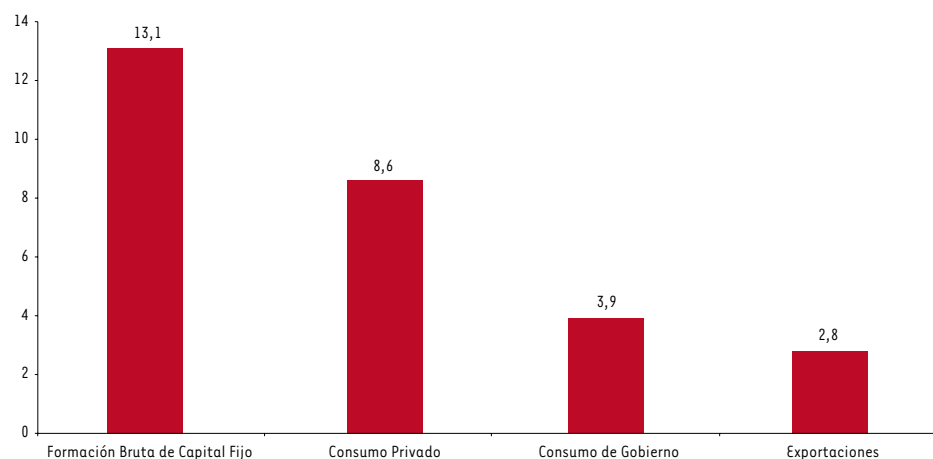
Fuente: FMI y Banco Central de Chile

Se ha intentado argumentar que dado que China creció sólidamente en el periodo 2010-2012 (a pesar de que esta es una regularidad empírica desde 1978) esto ha generado una alta demanda de cobre que permitió elevar el precio de este producto y ese es el factor que explica el sólido crecimiento de los últimos años. Si lo anterior fuese cierto, y el crecimiento se debiera únicamente a factores externos, debiésemos ver las exportaciones creciendo sólidamente y la demanda interna a tasas más modestas.

¿Qué pasó en 2010-2012? El gráfico 2.2 nos muestra que la inversión en capital fijo lideró la expansión económica, seguida con cierta distancia por el consumo. Las exportaciones apenas crecieron 2,8% en promedio este periodo, a diferencia de lo ocurrido en 2006-2007 donde en promedio se expandieron 6,1% y la economía chilena creció 5,4%. En definitiva, es claro que a diferencia del período 2006-2007, en que el crecimiento puede ser atribuido en parte importante a la bonanza externa, este no ha sido el caso entre 2010 y 2012.

GRÁFICO 2.2

Inversión en capital fijo, Consumo y Exportaciones 2010-2012
(Variación % anual promedio)



Fuente: Banco Central de Chile

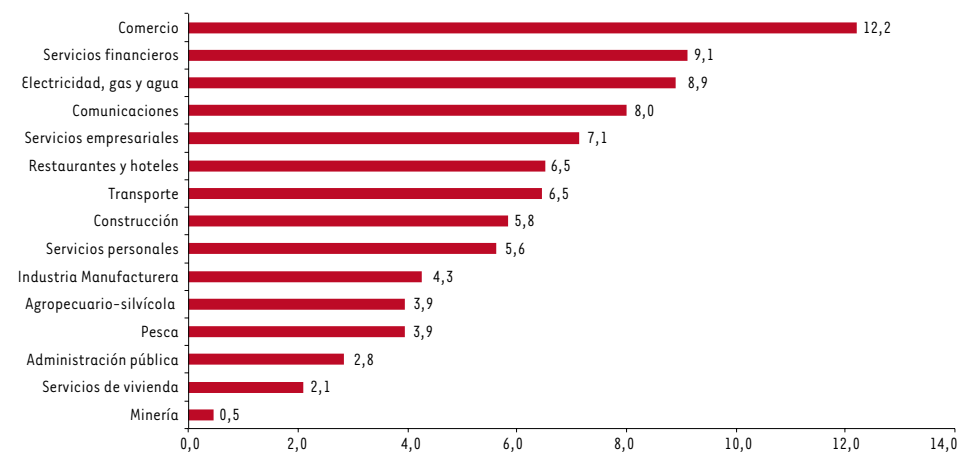
Como se aprecia en el gráfico 2.2 es la inversión en capital fijo la que ha empujado el carro del crecimiento durante el trienio 2010-2012. Parte importante de estas altas tasas de expansión del capital se deben a políticas implementadas durante este gobierno para estimular la inversión. Entre ellas podemos destacar la significativa reducción de la tasa del impuesto de timbres y estampillas entre 2010 y 2012, de 1,2% a 0,4%; el incentivo a la reinversión de utilidades del régimen de tributación del artículo 14 quáter; la reducción del costo de capital para las empresas chilenas, apoyada en la generación de un *benchmark* luego de la emisión de bonos soberanos en 2010, 2011 y 2012; y las medidas para reducir los tiempos y costos de puesta en marcha de una empresa, entre otros.

Si el sólido desempeño en 2010-2012 se fundamentara en la situación externa, debiera verse que los sectores ligados a la demanda externa lideraron el crecimiento económico, esto es, los sectores exportadores como la manufactura, el agrícola y en especial, la minería. Si junto con eso, los sectores más ligados a la demanda interna crecieran poco, habrían argumentos para atribuir la expansión de 2010-2012 a las favorables condiciones externas.

¿Pero qué ha pasado en 2010-2012? Como se aprecia en el gráfico 2.3 el sector comercio ha liderado el crecimiento económico, seguido por los servicios financieros, electricidad, gas y agua (EGA) y comunicaciones. Por el contrario, la manufactura, el sector agropecuario-silvícola y la minería han crecido todos a un ritmo inferior al 5,8% promedio nacional. Más aun, el sector minero ha sido el de menor desempeño, con apenas 0,5% de crecimiento en el periodo. Y si consideramos la minería del cobre el crecimiento promedio ha sido de -0,1%.

GRÁFICO 2.3

PIB sectorial 2010-2012
(Variación % anual promedio)



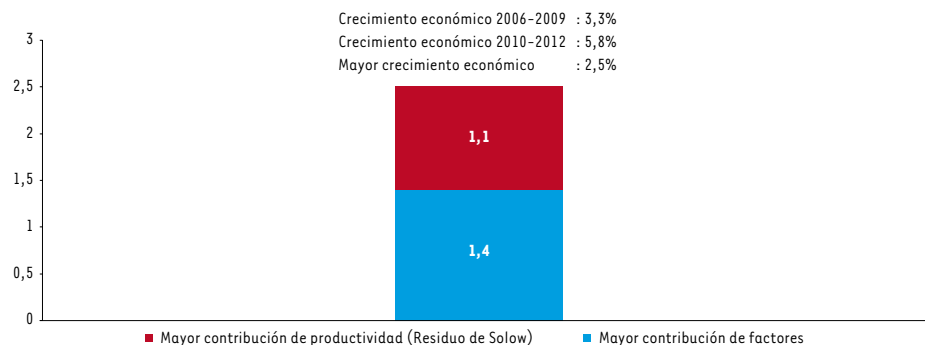
Fuente: Banco Central de Chile

En consecuencia, las cifras simplemente no sostienen el argumento de que la situación externa explica este buen desempeño. Más bien, hemos enfrentado un episodio internacional complejo. Si bien en 2012 las exportaciones a China —que ha logrado mantener el dinamismo pese a que se ha desacelerado— representaron 23,2% del total, las exportaciones a otros países con una delicada situación económica como la Unión Europea, Estados Unidos y Japón fueron el 15,3%, 12,2% y 10,7% respectivamente. Es evidente, entonces, que la compleja situación de estos mercados ha afectado a nuestras exportaciones.

La realidad es que el mayor crecimiento económico en el periodo 2010-2012 respecto al experimentado en 2006-2009 se fundamenta en mayor productividad, empleo e inversión. En efecto, de los 2,5 puntos de mayor crecimiento, 1,4 puntos corresponden a mayor empleo e inversión y 1,1 puntos corresponden a mayor productividad total de factores (PTF), como se aprecia en el gráfico 2.4.

GRÁFICO 2.4

Descomposición del diferencial de crecimiento económico entre el periodo 2006-2009 y 2010-2012
(Variación % anual promedio)



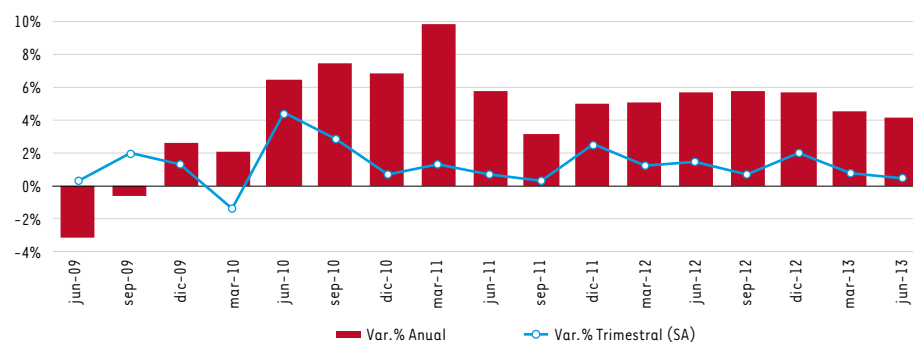
Fuente: Elaborado en base a INE y Banco Central de Chile

2.2 DESACELERACIÓN MODERADA EN 2013

Durante el primer semestre de 2013, el PIB avanzó un 4,5%, en un contexto de desaceleración moderada de la economía. El escenario macroeconómico para 2013 se completa con una inflación bajo control, en el rango bajo de la meta del Banco Central de Chile, un alto dinamismo del mercado laboral -aunque con menor impulso que en 2012-, registrando tasas de desempleo muy bajas. Todo esto se da en un marco de menor crecimiento de nuestros socios comerciales y de caída del precio del cobre.

GRÁFICO 2.5

Evolución del PIB
(Millones de pesos año anterior encadenado, variación anual y trimestral)



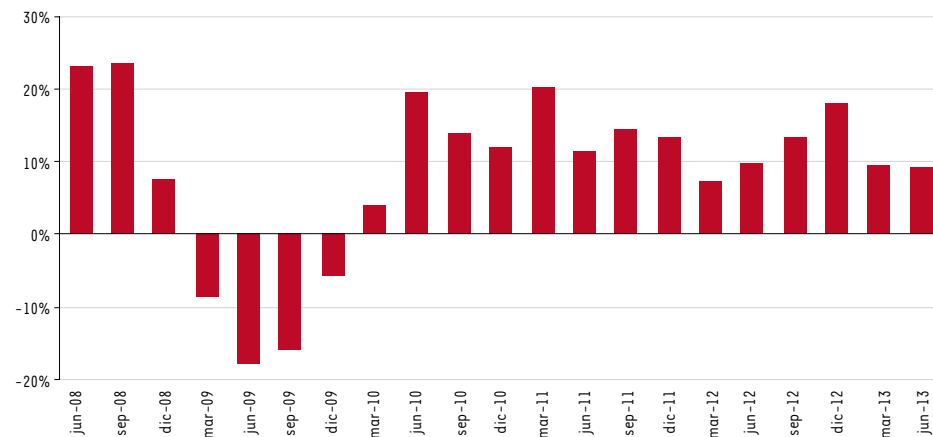
Fuente: Banco Central de Chile

Los datos de actividad indican que se mantiene la desaceleración del crecimiento durante el segundo trimestre del año. En ello influyó la moderación de la demanda interna, especialmente la inversión, con una fuerte contribución negativa de la variación de existencias sobre el crecimiento. Esto ha sido contrarrestado por un mejor desempeño del sector externo, que comienza a mostrar signos de vitalidad, pese a los efectos de la crisis en Europa y la desaceleración en los mercados emergentes. En consecuencia, nos encontramos ante una economía que comienza a cambiar su composición de crecimiento, en donde el motor interno pierde fuerza y la demanda externa gana terreno.

La desaceleración de la demanda interna se manifiesta más en la inversión que en el consumo, aunque la primera aún crece a tasas superiores a las del PIB. En el segundo trimestre de este año, la formación bruta de capital fijo registró una tasa de crecimiento de 9,3%, tras el 9,5% del trimestre previo. El crecimiento de la FBCF del último trimestre se descompone en un aumento de 15% en maquinarias y equipos, mientras que la construcción creció 5,7%. Así, la tasa de inversión en capital fijo a precios corrientes aumentó a 24,9% del PIB el segundo trimestre de 2013, tras el 23,7% del trimestre previo, superior también al 23,3% del segundo trimestre de 2012.

GRÁFICO 2.6

Formación Bruta de Capital Fijo
(Millones de pesos año anterior encadenado, variación % anual)



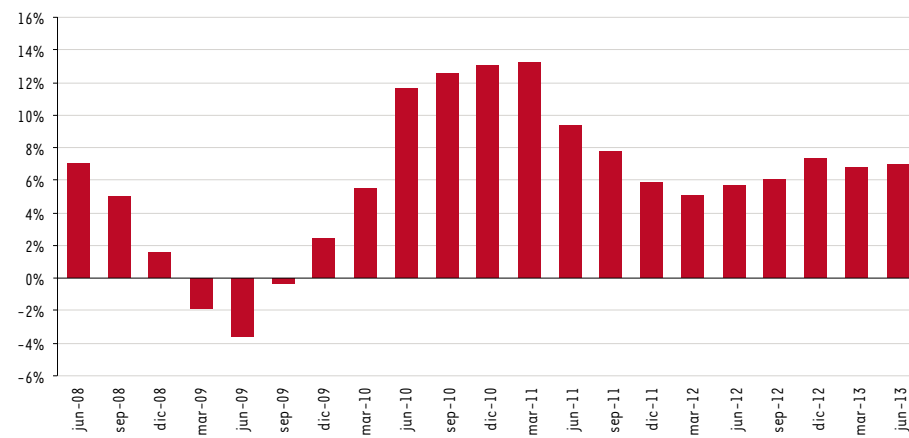
Fuente: Banco Central de Chile

El consumo por su parte, crece a tasas similares a las de 2012, alcanzando al segundo trimestre una expansión anual del 7%. Esto se sustenta en una mejor dinámica del mercado laboral, dado una reducción en el nivel de desempleo y un avance en la calidad del empleo, en un contexto de alza en el índice de remuneraciones, tal como se expondrá posteriormente. Asimismo, las favorables expectativas de los agentes han permitido sustentar el crecimiento del consumo privado a pesar de la desaceleración del crédito en los últimos meses.

Por su parte, el índice de ventas al comercio al por menor creció un 10,3% en doce meses, alcanzando al séptimo mes del año una variación acumulada de 9,9%. Mientras el índice de percepción de la economía refleja un moderado ajuste a la baja en la confianza de los consumidores, la confianza empresarial presenta una caída significativa en el mes de junio.

GRÁFICO 2.7

Consumo Privado
(Millones de pesos año anterior encadenado, variación % anual)

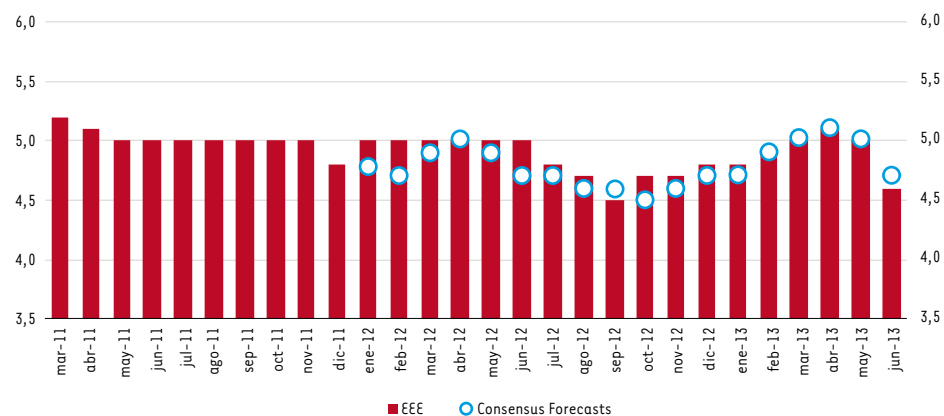


Fuente: Banco Central de Chile

Además, según información del Banco Central, las expectativas sobre el crecimiento del PIB en 2013 se han reducido a rangos inferiores a los esperados a principios de año.

GRÁFICO 2.8

Expectativas de Crecimiento para Chile: 2013
(Variación % anual)



Fuente: Banco Central de Chile y Consensus Forecasts

A nivel sectorial, la construcción da señales de moderación. Por ejemplo, los despachos de cemento registran una caída del -0,1% en el promedio acumulado entre enero y julio de 2013, frente al 2012, mientras los permisos de edificación se contrajeron en promedio en 6,1% para el periodo enero–julio de 2013, respecto al mismo periodo del año anterior. En el sector vivienda, las ventas de casas se contrajeron -12% a/a durante el primer semestre frente al año anterior, mientras se dio una mayor expansión de los departamentos en 6% a/a. Por su parte, el IMACON registra un crecimiento anual de 5,4% entre enero y junio, el cual contrasta con el crecimiento de 11,6% en el mismo periodo del año anterior.

En el mercado de crédito se destaca un menor dinamismo de las colocaciones bancarias, las que se han expandido menos durante 2013 respecto a 2012, tanto a nivel de empresas como de personas. Así, la variación anual al mes de junio fue de 9,1%, después de registrar un alza de 14,3% en junio del año anterior. Esta desaceleración obedece principalmente a la menor expansión de las colocaciones hacia empresas y créditos de consumo.

En el sector externo, la cuenta corriente registró un déficit acumulado en 4 trimestres de 4,1% del PIB en el primer trimestre de 2013, y de 4% del PIB en el segundo, fuertemente explicado por el auge de la inversión, que llegó a un 25,4% del PIB en el segundo trimestre de 2013 (acumulado en 4 trimestres). Esta mayor inversión se ha financiado parcialmente con ahorro externo -dado que el ahorro nacional fluctúa entre 21 y 22% del PIB- apoyado por el mejoramiento de las finanzas públicas, que ha permitido mantener el ahorro público sobre el 4% del PIB.

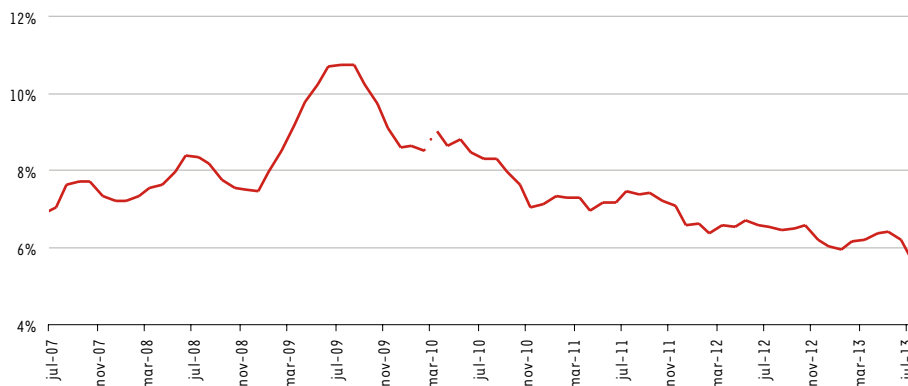
El sector externo muestra una aceleración de exportaciones e importaciones en el segundo trimestre, y aunque sigue contrarrestando el efecto positivo sobre el crecimiento de la demanda interna, la contribución negativa que tenía sobre el crecimiento se modera drásticamente. Las exportaciones de bienes y servicios crecieron 7,2% el segundo trimestre, tras el -0,3% del trimestre anterior.

2.3 MERCADO LABORAL

Una de las formas más directas en que el sólido crecimiento ha llegado a todos los chilenos es a través de la creación de empleos. De acuerdo al INE se han creado 813.011 puestos de trabajo entre el trimestre enero-marzo de 2010 y el trimestre mayo-julio 2013, y la tasa de desempleo se ubica en 5,7%, lo que implica una drástica disminución desde el 9% del trimestre enero-marzo 2010 que fue el punto de partida del actual gobierno. Esto se aprecia en el gráfico 2.9.

GRÁFICO 2.9

Tasa de desempleo (%)



Nota: Hasta el trimestre diciembre-febrero 2010 corresponde a la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) y a partir del trimestre enero-marzo 2010 corresponde a la Nueva Encuesta Nacional de Empleo (NENE)
Fuente: INE

La creación de empleo ha sido liderada por nuevos puestos de trabajo de mujeres, lo que no sólo es una buena noticia en términos de inclusión sino que en la reducción en los índices de pobreza, dado que la existencia de un segundo salario en la familia es vital para ello. De los empleos creados, 467.467 son de mujeres, equivalente al 57,5% de la creación total. En el caso de los hombres, el aumento es de 345.544 (42,5% de los nuevos puestos de trabajo). De esta manera, la tasa de participación femenina se ubica en 47,2% en el trimestre mayo-julio de 2013, mayor al 44,3% del trimestre enero-marzo 2010.

Sin embargo, tan importante como crear empleos es que estos sean de calidad. Las aristas de la calidad son varias pero al menos requiere conocer cuán protegido se encuentra el trabajador (tanto legalmente como en términos de seguridad social) y el grado en que existe subempleo (esto es, aquellas personas que si bien se encuentran empleadas, desean y están disponibles para trabajar más, es decir, trabajan una jornada parcial pero en forma involuntaria). Asimismo, también es relevante saber cuánto se han incrementado los ingresos de los trabajadores.

En el ámbito de formalidad y protección la creación de empleos que cumplen con tener contrato escrito y que además tienen, en conjunto, previsión social (AFP, INP), cotizaciones de salud (ISAPRE, FONASA) y seguro de desempleo, es de 733.266 puestos de trabajo, es decir, el 90,2% de la creación total de empleos, como se puede apreciar en el gráfico 2.10. Por el contrario, los trabajos que no cumplen con alguna de las características anteriores, han aumentado en sólo 79.745.

GRÁFICO 2.10

Distribución de los 813.011 empleos creados durante la actual administración según grado de protección (Formalidad y seguridad social)



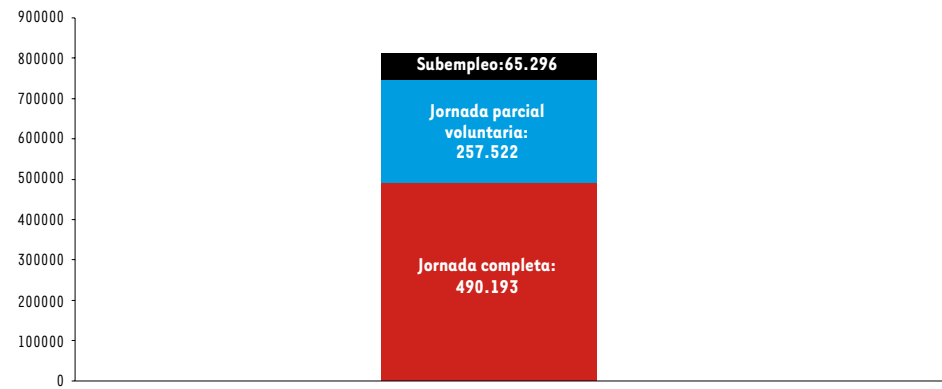
Nota: Los empleos creados a la fecha corresponde a la diferencia entre los ocupados al trimestre Mayo-Julio 2013 y el trimestre Enero-Marzo 2010
Fuente: INE

Desde el punto de vista de la precariedad, medida por el subempleo (ocupados que trabajan 30 o menos horas a la semana y además, señalan estar disponibles para trabajar más horas ya sea de manera inmediata o dentro de los próximos 15 días) las noticias también son positivas. Este punto es importante, porque de acuerdo a la Nueva Encuesta Nacional de Empleos basta con trabajar 1 hora en la semana de referencia para ser considerado ocupado. Por esta razón, es importante saber si los empleos creados son de personas que trabajan unas cuantas horas a la semana pero les gustaría trabajar más; estos trabajos no pueden ser considerados de calidad. La buena noticia es que no son esos los que han liderado la creación de empleo.

De los 813.011 empleos creados, 490.194 son de jornada completa (60,3% de la creación total), 257.522 son empleos de jornada parcial voluntaria, en que el trabajador no desea trabajar más horas (31,7% de la creación total) y aquellos con jornada parcial involuntaria (subempleo) han aumentado en sólo 65.296 (8% de la creación total), como se aprecia en el gráfico 2.11.

GRÁFICO 2.11

Distribución de los 813.011 empleos creados durante la actual administración según tipo de jornada



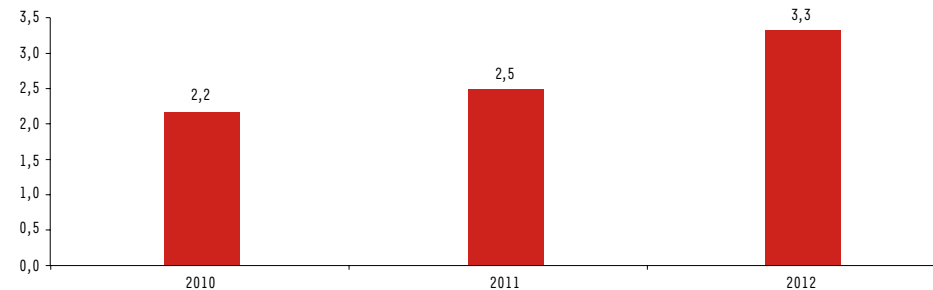
Nota: Los empleos creados a la fecha corresponde a la diferencia entre los ocupados al trimestre Mayo-Julio 2013 y el trimestre Enero-Marzo 2010
Fuente: INE

Esto significa que la composición del empleo se ha vuelto de mayor calidad.

En materia de remuneraciones, las cifras nos indican que a nivel nacional el incremento acumulado de remuneraciones en términos reales entre febrero de 2010 y mayo de 2013 es de 10,9%. Ello se ha debido a que el fuerte dinamismo del mercado laboral ha permitido que año tras año durante la actual administración las remuneraciones reales muestren una aceleración en su tasa de expansión, como se aprecia en el gráfico 2.12.

GRÁFICO 2.12

Índice de remuneraciones reales
(Variación % anual)



Fuente: INE

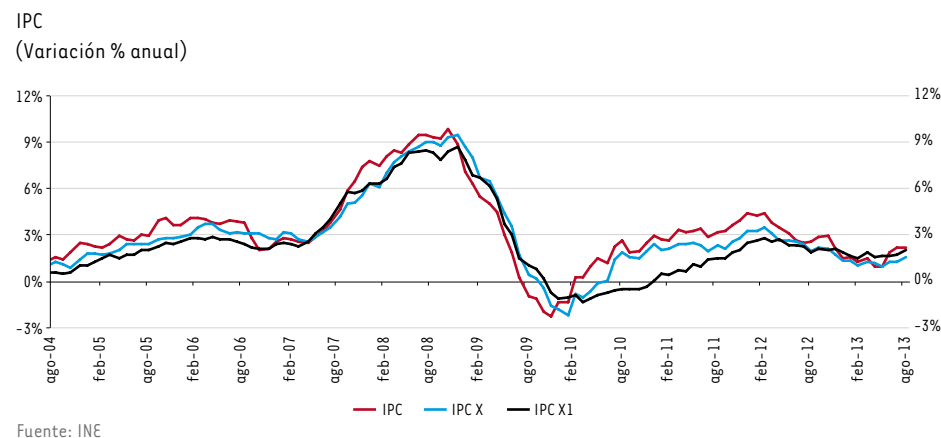
La situación en materia laboral que reflejan las cifras del INE puede ser fácilmente contrastada por otras mediciones como la Encuesta de Ocupación y Desocupación que realiza la Universidad de Chile. Las cifras de dicha entidad, que cuenta con datos históricos comparables en varias décadas muestran que la tasa de desempleo en el Gran Santiago cayó

desde 10,8% el primer trimestre de 2010 hasta 6,2% en el segundo trimestre de 2013. Los datos del INE, muestran una caída en la tasa de desempleo nacional desde 9% en el trimestre enero-marzo 2010 a 6,2% en el trimestre abril-junio 2013. Si consideramos sólo el Gran Santiago, el INE muestra una caída desde 9,4% a 6,1% en el mismo periodo. Es decir, las cifras de la Universidad de Chile muestran una caída de la tasa de desempleo incluso mayor a la del INE.

2.4 INFLACIÓN

Los últimos datos disponibles para agosto de 2013 indican que la inflación se mantiene acotada y bajo control. En agosto, la inflación a 12 meses se ubicó en 2,2%, en la parte baja del rango meta del Banco Central. La variación acumulada del IPC en 2013 es de 1,3%.

GRÁFICO 2.13



Por su parte, la inflación subyacente, que excluye combustibles, frutas y verduras del IPC, se situó en 1,6% a agosto. Respecto a 2012, en 2013 se presenta un nivel más bajo de inflación, explicado principalmente por la menor inflación de los bienes transables, que avanzan un 1,2% al mes de agosto. Destaca, a su vez, el nivel anclado de las expectativas de inflación en el mediano plazo, acorde con la meta del Banco Central.

En base a la evolución económica a la fecha, la proyección para este año es de un crecimiento del PIB de 4,5%, valor levemente inferior al 4,8% proyectado en el Informe de Finanzas Públicas de octubre de 2012. Esta proyección considera una moderación del crecimiento del PIB, específicamente la demanda interna, por una menor expansión de la inversión y un dinamismo más acotado de las exportaciones, así como una desaceleración en los mercados emergentes. En línea con lo anterior, se espera para el año un crecimiento real de la demanda interna de 5,5%, valor inferior al proyectado en la elaboración de la Ley de Presupuestos 2013 y menor también al 5,8% que exhibió la demanda en el primer semestre del año, lo que implica una moderación de la demanda en la segunda mitad del año.



120



CAPÍTULO 3

POLÍTICA FISCAL

Detrás de la sólida posición fiscal que tiene nuestro país, existen fuertes bases de políticas e instituciones macroeconómicas. Contamos con una regla fiscal estructural que estabiliza el ciclo económico y con una ley de responsabilidad fiscal que han ganado en profundidad desde 2010. Hay también fondos soberanos que permiten utilizar recursos propios en momentos en que la economía los necesite. Y en los últimos años hemos avanzado fuertemente en aumentar la transparencia de nuestro manejo fiscal.

3.1 MAYOR PROFUNDIDAD Y TRANSPARENCIA DE LA REGLA FISCAL

Con el objetivo de perfeccionar la política fiscal, desde inicios de nuestro gobierno se han creado comités asesores de expertos externos al Ministerio de Hacienda. En mayo de 2010 incorporamos un Comité Asesor para el diseño de una política fiscal de Balance Estructural de segunda generación para Chile, compuesto por Vittorio Corbo, Ricardo Caballero, Mario Marcel, Francisco Rosende, Klaus Schmidt-Hebbel, Rodrigo Vergara y Joaquín Vial, todos economistas de reconocido prestigio, que además de indicar su opinión respecto a temas relevantes de política económica, entregaron una serie de recomendaciones para seguir aumentando la transparencia de las decisiones tomadas en Chile al momento de realizar cambios de política fiscal y mejorar la regla. Gran parte de sus recomendaciones fueron acogidas, tal como se detalla en el documento “Una política fiscal estructural de segunda generación para Chile”².

En abril de 2013 se creó un Consejo Fiscal Asesor, compuesto por Klaus Schmidt-Hebbel (presidente), Manuel Agosín (vicepresidente), los consejeros Luis Felipe Lagos, Felipe Morandé³ y Bernardita Piedrabuena. Este consejo fue parte de las recomendaciones del Comité Corbo. Con la conformación de este consejo, el Ministerio de Hacienda ha deseado dar mayor transparencia al proceso que sigue la determinación de la regla de balance estructural, al establecer una instancia técnica del más alto nivel que resguarde la independencia en la estimación de

² F. Larraín, R. Costa, R. Cerda, M. Villena y A. Tomaselli, 2011, Estudios de Finanzas Públicas, Dirección de Presupuestos, Gobierno de Chile.

³ Con fecha 23 de agosto de 2013, Felipe Morandé congeló temporalmente su participación en el Consejo Fiscal Asesor, así como también solicitó dejar de recibir la información asociada a esta labor, hasta después de las elecciones presidenciales.

las variables estructurales. Entre sus responsabilidades, el Consejo Fiscal Asesor debe participar como observador en las reuniones del Comité de PIB Tendencial y del Comité del Precio del Cobre, monitoreando desde cerca las variables clave en el cálculo de los ingresos estructurales de la nación.

Todo lo anterior, sumado al manejo prudente de los recursos fiscales, ha permitido a Chile contar hoy en día con una posición fiscal de gran solidez que es reconocida a nivel mundial. Entre otras cosas, esta sólida posición fiscal está basada en evitar desequilibrios internos, como un exceso de gasto público. Las consecuencias prácticas de la política fiscal se materializan en un tipo de cambio real más competitivo, menores presiones inflacionarias, tasas de interés más bajas, y también en poseer una posición acreedora neta del sector público de más de seis puntos del PIB. No en vano, Chile tiene el menor riesgo país de Latinoamérica y capta recursos externos en las mejores condiciones de todo el mundo emergente.

Desde los inicios del uso de la metodología fiscal de balance estructural y hasta 2007 se cumplieron las metas de balance estructural, dando cumplimiento a la Ley de Responsabilidad Fiscal. Sin embargo, en 2008 y 2009 estas metas no se cumplieron. En lugar de conseguir la meta de superávit de 0,5% del PIB para 2008, se obtuvo un déficit de 1% del PIB. En 2009, luego de la inyección de recursos para el estímulo fiscal, la desviación respecto a la meta fue aún mayor, alcanzando un déficit de 3,1% del PIB en lugar del objetivo de equilibrio estructural (0% del PIB). Este escenario fue resultado de una política fiscal altamente expansiva entre 2006 y 2009, tal como se ha analizado en las Haciendas Públicas de los años 2010 a 2012. Esto sin duda significaba una enorme tarea para el gobierno actual: reducir el estímulo fiscal que se venía dando y estabilizar el gasto público, cumpliendo a la vez con la reconstrucción y con el programa de gobierno.

3.2 REDUCCIÓN DEL IMPULSO FISCAL Y CRECIMIENTO DE GASTO MENOR QUE EL PIB

El crecimiento del gasto del gobierno central total alcanzó 9,3% real anual en 2008 y llegó a 16,5% en 2009. Así, el gasto público como proporción del PIB pasó de 17,2% en 2006 a 23,4% en 2009. De acuerdo a datos del Fondo Monetario Internacional, sólo en 2009 esta política llegó a un impulso fiscal⁴ de 4,5 puntos del PIB. Estos eventos hacían necesario un fuerte ajuste en la política fiscal.

Una sana política fiscal se compone de varios factores. Entre ellos se encuentra la capacidad de estabilizar la economía en caso de shocks externos o internos, tanto positivos como negativos. Esto quiere decir que en casos de shocks negativos, la política fiscal debe ser una herramienta que permita amortiguar esos efectos y reducir su impacto

4 El impulso fiscal corresponde al cambio en el déficit fiscal, y típicamente se calcula neto de pago de intereses de deuda y neto del efecto de ciclo económico. Este concepto busca determinar una medida de expansividad fiscal neto de cambios en impuestos. El Fondo Monetario calcula este índice para Chile como el cambio en el déficit calculado a partir de ingresos no cobre.

en la economía. Y en tiempos de altos ingresos debe permitir ahorrar recursos de modo de tener activos disponibles para emplearlos a futuro. La regla fiscal de balance estructural se hace cargo en buena forma de este objetivo de política económica. En una constante búsqueda de perfeccionamiento, la actual administración se ha encargado de incluir mejoras en su ejecución, de modo que el objetivo contracíclico fuese cumplido de la manera más eficaz y eficiente.

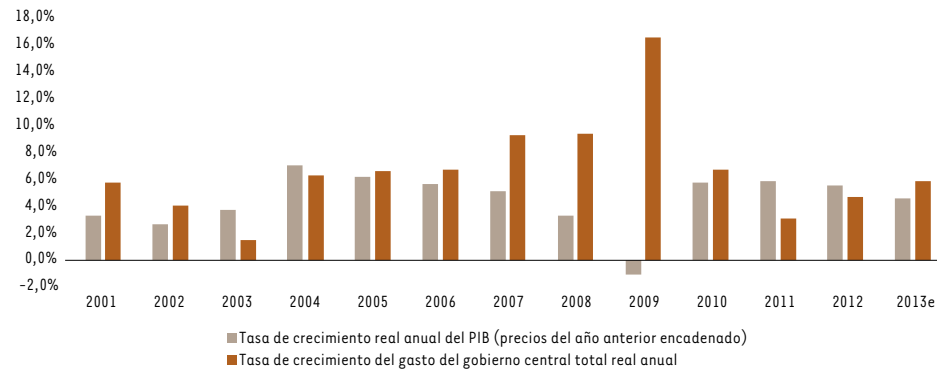
Otra importante característica del orden fiscal chileno viene dado por un gasto bastante rígido en el corto plazo. Para controlar el gasto del gobierno en un plazo corto (un año), la Ley de Presupuestos del Sector Público indica el monto máximo a gastar en el año calendario correspondiente, basado en los ingresos fiscales estructurales o de mediano plazo. Para calcular los ingresos estructurales se utilizan variables relevantes que modelan la regla fiscal, que corresponden al precio del cobre de largo plazo y el crecimiento del producto de tendencia. Los valores de ambas variables son calculados en base a estimaciones de dos comités independientes y externos al Ministerio de Hacienda: el Comité de PIB Tendencial y el Comité de Precio del Cobre.

Una política fiscal sostenible debe ser coherente con los equilibrios de largo plazo de la economía. Es decir, debe hacer el nivel de gasto público compatible con los ingresos. Esto significa que el fisco sea capaz de cumplir su restricción presupuestaria intertemporal, y que pueda hacer frente a sus obligaciones de corto y largo plazo. Dado que entre 2006 y 2009, el gasto público había crecido a tasas muy superiores a las del resto de la economía, para asegurar el cumplimiento futuro de las obligaciones del fisco era condición necesaria que la tasa de crecimiento real del gasto fiscal fuese en promedio menor a la tasa de crecimiento del PIB. De este modo se hace factible que los ingresos del gobierno, que vienen principalmente del crecimiento económico, sean capaces de financiar sus gastos.

Además, el fuerte aumento de gasto público entre 2006 y 2009 tuvo consecuencias macroeconómicas como afectar el tipo de cambio, las tasas de interés y la inflación. En efecto, el gasto público es una parte de la demanda agregada altamente intensiva en bienes no transables (principalmente servicios), por lo que aumentos del gasto que no sean compensados por el sector privado presionan la inflación, lo que lleva a que el Banco Central reaccione aumentando su tasa de política monetaria. Además, la presión sobre los precios de los bienes no transables aprecia el tipo de cambio real y posiblemente el tipo de cambio nominal.

GRÁFICO 3.1

PIB y gasto público
(Variación % anual)

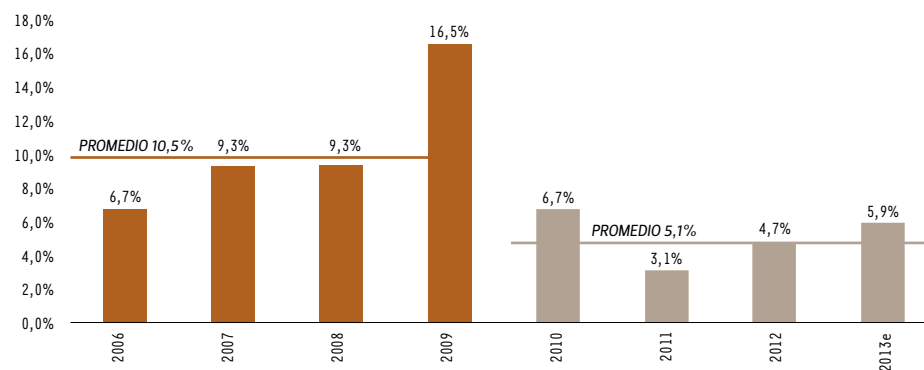


Fuente: DIPRES

En ese escenario, nuestro gobierno se planteó como meta que, en promedio, el gasto público creciera menos que el PIB. En el gráfico 3.2 se puede apreciar que efectivamente ello se logró, dado que la tasa de crecimiento real del gasto total de gobierno ha sido de 4,8% entre 2010 y 2012⁵, un punto completo menor a la tasa de crecimiento promedio del PIB en los mismos tres años (5,8%). Esta política facilita que el gobierno sea capaz de hacer frente a sus pasivos de corto y largo plazo, y ha disminuido las presiones macroeconómicas sobre las tasas de interés, el tipo de cambio y la inflación. Es importante destacar que esta política se ha llevado a cabo a pesar de la necesidad de financiar el desembolso de recursos requeridos por el terremoto y la reconstrucción de 2010.

GRÁFICO 3.2

Variación % anual real del Gasto del Gobierno Central



Fuente: DIPRES

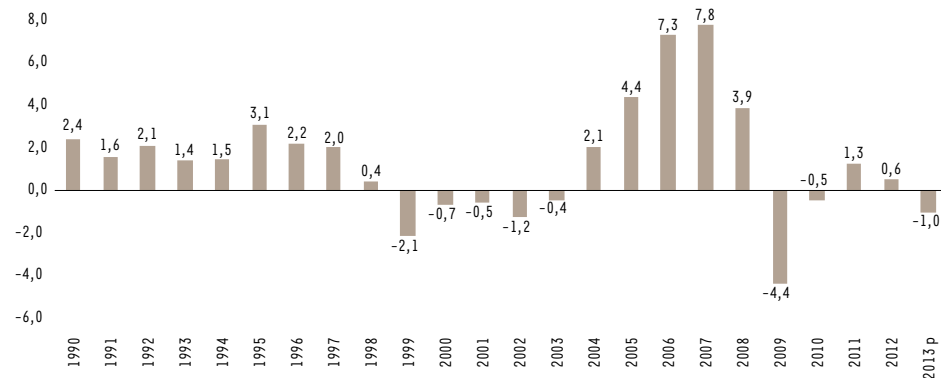
⁵ Si se utiliza además la última proyección de crecimiento del gasto del gobierno central para el año 2013, el promedio pasa a ser de 5,1%.

3.3 REDUCCIÓN DEL DÉFICIT ESTRUCTURAL⁶

Nuestro gobierno se impuso también como meta que, pese a la necesidad de financiar tanto la reconstrucción post-terremoto como el programa de gobierno, el déficit estructural que heredamos de 3,1% del PIB se redujera a 1% en 2014. Esta meta también se ha ido cumpliendo en forma paulatina a través de un crecimiento del gasto público más acotado, que ha implicado una mejora en el balance fiscal efectivo, además de una reducción en el déficit estructural.

GRÁFICO 3.3

Balance fiscal efectivo
(% del PIB)



Fuente: DIPRES

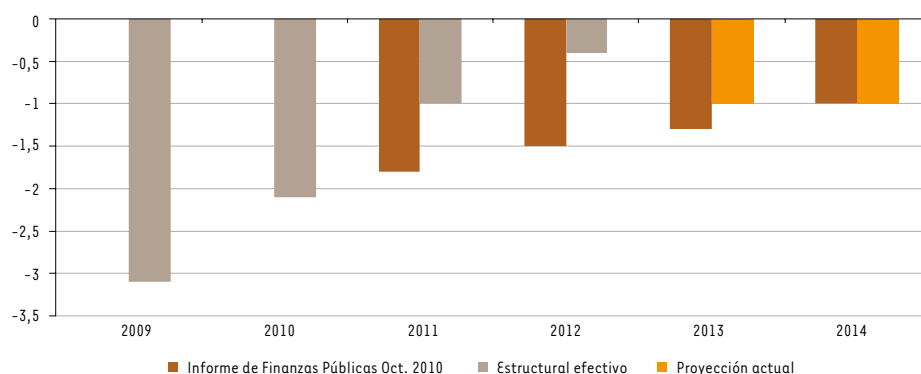
El gráfico 3.3 muestra la evolución del préstamo o endeudamiento público neto medido a través del balance fiscal como porcentaje del PIB. Luego de 2009 y 2010, el gobierno logró en 2011 y 2012 volver a tener un superávit fiscal efectivo. Este hecho destaca una importante característica de la conducción de la política fiscal durante el actual gobierno. Pese a haber heredado un fuerte déficit efectivo de -4,4% del PIB de 2009, y a los grandes desembolsos debidos a la reconstrucción por el terremoto, ya en 2011 y 2012 volvimos a tener un exceso de ingresos por sobre los gastos, debido básicamente a una moderación en el crecimiento del gasto público y a mejores ingresos por crecimiento y control de evasión. El año 2013 se proyecta con un déficit efectivo de 1% del PIB, explicado principalmente por el aumento de costos en el sector minero que han disminuido los ingresos por cobre (como fracción del PIB) que recibe el fisco. De hecho, el aporte de la tributación de la minería (tanto privada como los aportes de Codelco) ha disminuido desde un 8,4% del PIB en 2006 a una proyección de sólo 2,2% del PIB en 2013. Sin embargo, esta gran disminución en los aportes del cobre se ha contrarrestado con otros ingresos, de modo que se ha mantenido en niveles similares la recaudación total como fracción del PIB.

⁶ Corresponde al balance (superávit/déficit) cíclicamente ajustado que comúnmente se denomina como balance (superávit/déficit) estructural.

No sólo se ha logrado un mejoramiento en el balance fiscal desde 2009 sino que este objetivo fue alcanzado sin costos en términos de producto y sin comprometer beneficios existentes como becas, subsidios habitacionales o salud. Por el contrario, ellos se expandieron.

GRÁFICO 3.4

Balance fiscal estructural
(% del PIB)



Fuente: DIPRES

Además se ha retomado el compromiso de cumplimiento de la regla fiscal estructural. El gráfico 3.4 muestra la significativa mejora que ha experimentado el balance fiscal estructural, desde el déficit de 3,1% del PIB en 2009 a sólo un 1% del PIB en 2013 (mismo nivel que se proyecta para 2014). Además el gráfico muestra que las metas fijadas en el Informe de Finanzas Públicas de octubre de 2010 se han cumplido, incluso más rápido a lo anunciado inicialmente. El gráfico muestra la proyección inicial de meta estructural -publicada en el Informe de Finanzas Públicas de octubre de 2011- y el dato efectivo (proyección en caso de 2013 y 2014). A la fecha, todos los años han resultado con balances estructurales mejores a los inicialmente proyectados.

Es interesante notar además que la proyección de balance estructural para 2013 se ha corregido desde un déficit de 1,2% en junio pasado a un déficit de 1% en la actualidad. Esto se debe a proyecciones de recaudación más favorables provenientes de mayores ingresos por mayores pagos provisionales mensuales, mayor impuesto de primera categoría, originado por el proceso de revisión y corrección realizado a las declaraciones durante los meses posteriores a la Operación Renta, al aumento en el nivel de remesas de las grandes mineras privadas y a otros ingresos.

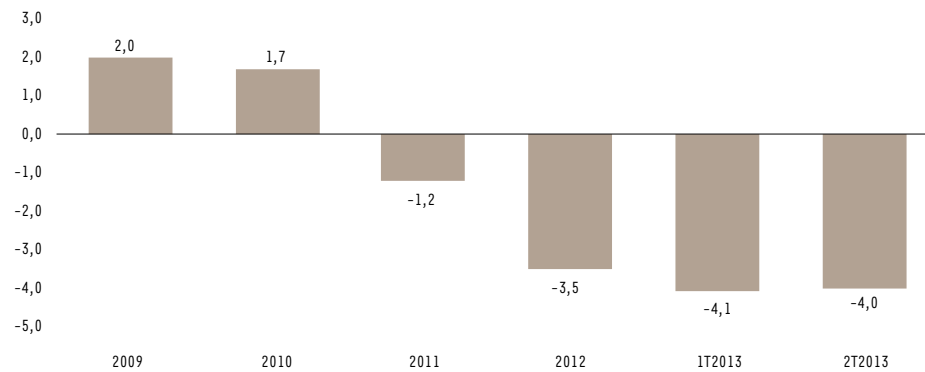
Una política fiscal estructural adecuada permite tener un amplio espacio para la utilización de estabilizadores automáticos de última instancia ante la eventualidad de un shock negativo que requiera de un estímulo fiscal en el futuro. Tras esto se encuentran los activos del tesoro público que ascienden a US\$33.284,57 millones, incluyendo fondos soberanos por US\$22.518,51 millones a julio de 2013, una deuda pública bruta del gobierno central equivalente a 12% del PIB a junio de 2013 y a una posición acreedora neta del gobierno central de 6,8% del PIB a esa misma fecha.

3.4 AHORRO PÚBLICO Y CUENTA CORRIENTE

Desde el año 2011, la cuenta corriente de la balanza de pagos chilena se ha vuelto deficitaria, estabilizándose cerca de 4% del PIB.

GRÁFICO 3.5

Cuenta corriente como % del PIB
(Acumulado en 4 trimestres)



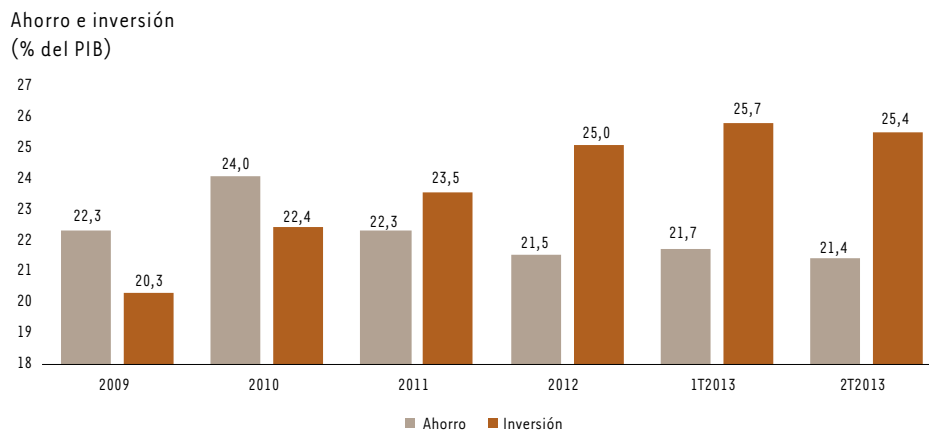
Fuente: Banco Central de Chile

La cuenta corriente corresponde a la diferencia entre ahorro e inversión. De esta forma, un déficit de cuenta corriente puede obedecer a dos razones (o a una combinación de ambas). Una, que la inversión aumente a tasas mayores que el ahorro nacional, por lo que se requiere de mayor ahorro externo para financiar ese aumento de inversión. Esta mayor inversión permitiría generar mayores ingresos en el futuro.

La segunda razón es que el ahorro esté cayendo. Este caso es más preocupante, pues el ahorro externo podría estar sustituyendo ahorro doméstico. La razón de la disminución del ahorro doméstico podría ser un mayor consumo doméstico que, en general, no produce mayores ingresos en el futuro.

Estos factores subyacentes permiten un análisis intertemporal para realizar un diagnóstico macroeconómico adecuado, permitiendo dar luces de si un déficit o superávit de cuenta corriente serían perjudiciales para la economía.

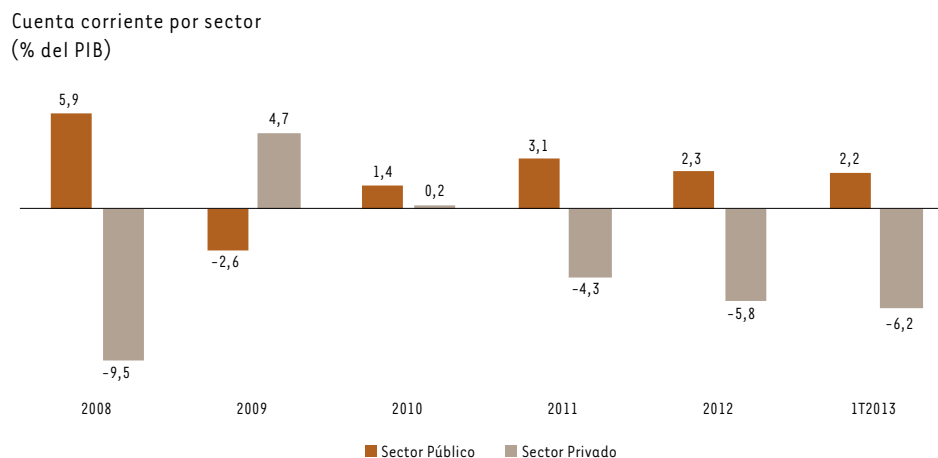
GRÁFICO 3.6



El gráfico 3.6 muestra que el incremento en el déficit de cuenta corriente desde 2009 ha sido provocado mayoritariamente por un aumento en la inversión y que el ahorro ha sido relativamente estable, con una leve tendencia a la baja. A su vez, el déficit de cuenta corriente está siendo financiado principalmente por inversión extranjera directa (IED), especialmente por las utilidades de empresas extranjeras reinvertidas, que totalizaron US\$10.581 millones en 2012 frente a un déficit de cuenta corriente de US\$9.497 millones ese año.

Otro punto relevante a considerar es si el déficit de cuenta corriente recae en el sector público o el sector privado. El gráfico 3.8 muestra que el déficit de cuenta corriente se debe a un deterioro del déficit privado, mientras que el sector público (Gobierno General) ha registrado superávit corrientes desde 2010. Esto ha ido de la mano del aumento de ahorro del sector público desde 2010, debido a que los ingresos del sector público se han expandido más rápidamente que el consumo de gobierno.

GRÁFICO 3.7

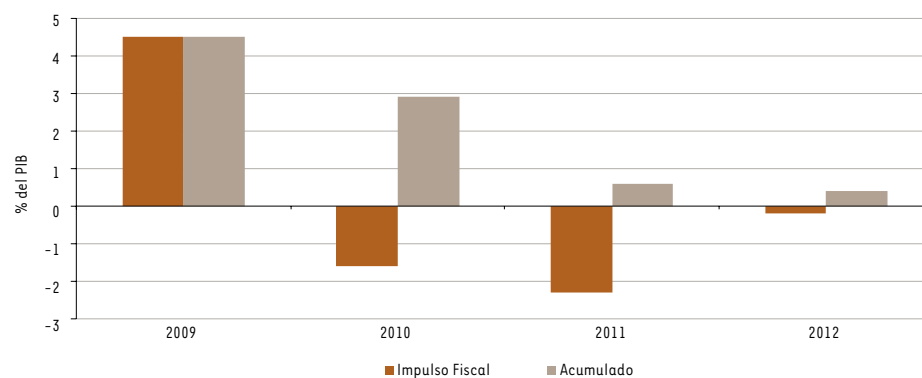


3.5 IMPULSO FISCAL Y MAYOR EFICIENCIA DEL GASTO PÚBLICO

Desde sus inicios, nuestro gobierno se ha enfocado en reducir el impulso fiscal, a causa del fuerte desequilibrio que sufrieron las cifras fiscales efectivas y estructurales después de la expansión de 2008-2009. En 2010, año de cambio de gobierno, fijamos la meta de balance estructural en un déficit de 1% del PIB para 2014. Además, como recién vimos, durante los años 2011, 2012 y 2013, la cifra de balance estructural se ha acercado más rápidamente a nuestra meta 2014 de lo que había sido fijado inicialmente. Esto ha ido de la mano de una menor expansión del gasto público y de mayores ingresos fiscales por crecimiento económico, disminución de evasión y aumento de ingresos permanentes por las reformas tributarias de 2010 (financiamiento de la reconstrucción) y 2012. Todo esto ha permitido que el impulso fiscal de 2009 haya sido prácticamente retirado de la economía, permitiendo dar más espacio al sector privado para que impulse el crecimiento económico vía mayor inversión y consumo. Este desempeño ha sido destacado por organismos internacionales como el FMI. El gráfico 3.8 corresponde justamente a estadísticas publicadas por el FMI.

GRAFICO 3.8

Impulso Fiscal
(% del PIB)



Fuente: Fondo Monetario Internacional, Article IV Consultation, Julio 2013

Estas cifras no se han conseguido al azar. En 2010, y luego de un 2009 con fuerte crecimiento del gasto público y compromisos de gobierno para la reconstrucción del terremoto y tsunami que afectaron a la zona centro del país a principios del año 2010, el gobierno se enfrentó a la difícil tarea de ajustar el gasto sin afectar el bienestar nacional. Por esta razón, el ajuste del gasto comenzó dentro del mismo sector público.

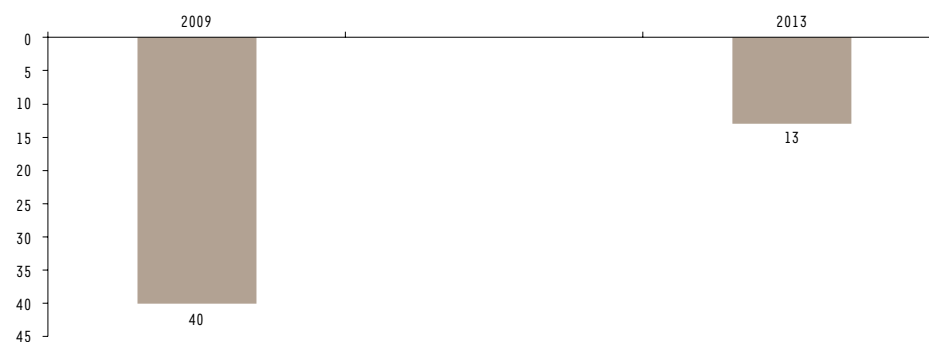
El primer ajuste se materializó recién iniciado el nuevo gobierno, cuando fue necesario exigir un esfuerzo a todo el sector público para reasignar los recursos hacia los afectados por el devastador terremoto de febrero de 2010, oportunidad en que se reasignaron más de US\$730 millones.

El segundo ajuste se realizó en marzo de 2011, cuando se redujo el gasto público en US\$750 millones. Esta reducción se concentró en el gasto corriente y representó cerca de 1,4% del gasto público y 0,4% del PIB. Además de buscar mantener estables distintas variables macroeconómicas de relevancia, este ajuste fiscal se tradujo en una mejoría en la gestión de los recursos del sector público. La reducción del gasto fiscal se llevó a cabo por medio de la reducción de gastos de horas extras (5%), honorarios (5%), viáticos (10%) y asignaciones de funciones críticas (1%). Además se redujeron considerablemente los gastos en los bienes de consumo. Esto incluyó disminuciones en materiales de oficina (12%), materiales y útiles de aseo (12%), insumos y repuestos computacionales (7%), telefonía fija (12%), telefonía celular (12%), publicidad y difusión (5%), servicios generales (7%), servicios de suscripción y similares (20%), pasajes y fletes (12%), arriendos de vehículos (15%), gastos de representación (15%) y electricidad (5%).

Estos ajustes de gasto se han mantenido durante toda la administración, lo que ha ayudado a recuperar la posición fiscal estructural. Además, junto a otras políticas de modernización del estado que analizamos luego en el Capítulo 5, ello ha permitido mejorar el índice de eficiencia del gasto público en 27 lugares, desde la posición 40 en 2009 a la 13 en 2013, de acuerdo al ranking elaborado por el Foro Económico Mundial⁷.

GRAFICO 3.9

Ranking de Eficiencia del Gasto Público
(Ranking en el año respectivo)



Fuente: Foro Económico Mundial

⁷ "Índice de Competitividad Global", Foro Económico Mundial (varias ediciones).

3.6 IMPORTANCIA DE MANTENER UN AMBIENTE MACROECONÓMICO SANO

La política fiscal es uno de los principales motores para estimular la economía. Esto es particularmente importante cuando existen shocks adversos que golpean la actividad económica, por ejemplo llevándola a una recesión.

Así, la importancia de tener un ambiente macroeconómico sano es absolutamente trascendental para un crecimiento sostenido que permita llegar al desarrollo. Un entorno económico estable y una política macroeconómica equilibrada permiten hacer frente de mejor manera a cualquier evento negativo que sobrevenga. De esta forma, las políticas de resguardo chilenas, tales como la acumulación de recursos a través de los fondos soberanos, la sujeción y esfuerzo por cumplir la regla de balance estructural, la prudencia en términos de desembolso de recursos por parte del estado (por ejemplo, al moderar la tasa de crecimiento del gasto público por debajo a la del PIB) han logrado que ante sucesos que podrían dañar seriamente la economía nos encontremos en una sólida posición para emplear estímulos fiscales que minimicen sus costos.

Las buenas políticas económicas y -a través de ellas- la generación de un ambiente macroeconómico sano, no sólo resguardar la economía ante shocks negativos, sino también generan un entorno propicio para que las señales de precios canalicen correctamente las decisiones de ahorro e inversión. De esta manera, una buena política fiscal no daña al sector exportador a través de una excesiva apreciación cambiaria real, sino más bien protege la competitividad cambiaria; no genera fuertes presiones en la demanda que presionen la inflación e impliquen pérdidas de poder adquisitivo de las personas, sino que contribuye al control de la inflación; y al hacer el trabajo más fácil al Banco Central, ayuda a sostener menores tasas de interés que abaratan el costo del crédito para personas y empresas. Del mismo modo, una tasa de crecimiento del gasto público coherente con la sostenibilidad de largo plazo asocia un menor riesgo a la economía, lo cual no sólo implica un menor costo de endeudamiento externo, sino también un mayor flujo de inversión extranjera directa, debido a la menor incertidumbre que reina en el país.

Pese a ser una economía pequeña, la forma en que nuestro país ha implementado sus políticas económicas no pasa desapercibida en el resto del mundo. En 2012, Chile fue la economía que más creció dentro de los países miembros de la OCDE. Ello ante un desfavorable escenario económico debido a la crisis fiscal que tienen economías desarrolladas en Europa y también –aunque en menor medida- en Estados Unidos. La regla de balance estructural y la posición financiera acreedora del fisco han sido un ejemplo para otras economías.

En el reciente Artículo IV sobre Chile del Fondo Monetario Internacional se destaca la robustez de nuestra economía pese a la situación crítica de la economía mundial. Sobresale el sólido desempeño de la actividad económica en Chile durante los últimos años, cuyo principal pilar ha sido la inversión, y luego el consumo privado, sustentado en la fuerte creación de empleo y aumento de salarios reales. A ello se suma una baja inflación. El FMI también apunta al déficit de cuenta corriente, argumentando que éste sería financiado principalmente por un aumento de inversión extranjera directa, tal como analizamos en párrafos anteriores.

La entidad destaca y aprecia la creación del Consejo Fiscal en abril de 2013, que asesora al Ministro de Hacienda en la implementación y operación de la regla fiscal o cualquier cambio que se le haga. Para el FMI, esto ayudará a mejorar el rigor y la transparencia de la regla de política fiscal chilena.

Recuadro 3.1

El FMI y la evolución macroeconómica reciente: Brasil y Chile

En julio de 2013, el Fondo Monetario Internacional publicó un informe denominado “Historia de Dos Recuperaciones: La Experiencia Post-Crisis de Brasil y Chile”. Este documento analiza la capacidad de recuperación, post crisis subprime, que han tenido distintas economías. El informe muestra cómo las economías europeas han presentado una menor capacidad de recuperación, mientras que varios países emergentes evidencian una rápida tasa de recuperación.

El informe se enfoca en comparar los dos casos extremos de seis economías latinoamericanas (Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay, también denominadas L6). Dentro de este grupo, Chile es el país del L6 con la mayor tasa de recuperación, y Brasil, la economía del L6 que se ha recuperado más lentamente.

El cuadro 3.1, reproducido del informe, muestra la situación de ambos países pre, durante y post crisis subprime. Si bien, el crecimiento del PIB en Chile era muy parecido al de Brasil antes de la crisis, el crecimiento económico ha sido bastante más acelerado en Chile que en Brasil después de la crisis. Por su parte, el empleo en Chile post crisis está creciendo incluso a una tasa significativamente mayor que en el período pre crisis, mientras que la inversión en Chile crece a una tasa que casi duplica el crecimiento de la inversión en Brasil en la fase post crisis.

CUADRO 3.1

Tasa de crecimiento promedio trimestre a trimestre

PERÍODO	Chile				Brasil			
	PIB	Empleo	Horas Trabajadas	Inversión	PIB	Empleo	Horas Trabajadas	Inversión
2003t1-2008t3	1,3	0,7	-0,3	3,1	1,2	0,6	0	2,5
2008t4-2009t1	-1,2	-0,7	-0,8	-14,1	-2,9	-0,3	-0,2	-15,3
2009t2-2012t4	1,4	1	-0,2	3,9	1	0,7	0	2

Para analizar el desempeño de Chile y Brasil pre y post crisis, el informe estima las trayectorias de crecimiento, considerando las siguientes variables:

- inversión (considerando las restricciones de financiamiento de los inversionistas),
- empleo (incluye el poder sindical, el grado de rigidez salarial y el acceso a capital de trabajo),
- endeudamiento (refleja el premio por riesgo),
- eficiencia (representa cambios en la productividad total de factores).

Gran parte de la explicación acerca de por qué Chile se expande más rápido que Brasil, corresponde a un mejor desempeño del mercado laboral. Lo interesante es que el informe sugiere que el mejoramiento del mercado laboral se debe a la interrelación de éste con el mercado financiero y por lo tanto a las mejores condiciones crediticias en el mercado financiero en los últimos años en Chile. La explicación es que algunas nuevas empresas (recién empezando a operar) o aquellas empresas que quieren expandir su producción tienen que pedir un préstamo para financiar los costos que esto implica, donde parte de esos costos corresponden a un mayor costo laboral. Es así como restricciones al crédito incrementan el costo de endeudamiento a la cual dichas empresas financian la contratación de nuevos trabajadores.

La normalización de la política fiscal durante esta administración ha sido clave en permitir las mejores condiciones crediticias. La razón es que una política fiscal expansiva presiona al alza la tasa de interés, lo que afecta la contratación de nuevos trabajadores en empresas que están financiando dichas contrataciones a través del mercado del crédito y que tienen restricciones de financiamiento.

En consecuencia, un elemento que destaca el informe es el comportamiento responsable de la política fiscal chilena. A partir de 2010 la política fiscal tiende a normalizarse, después del fuerte impulso fiscal de 2008 y 2009, para llegar a un nivel neutral en 2013. De esta forma, Chile, mediante una política fiscal responsable y a través de una disminución del tamaño del gasto público respecto al PIB a partir de 2010, permitió mantener un ambiente macroeconómico sano, con inflación controlada, y por ende, evitando, presiones a un alza de las tasas de interés.

3.7 FONDOS SOBERANOS

Chile cuenta con dos fondos soberanos, el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES) y el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP). En ellos se ahorran los recursos que resultan de la aplicación de la regla de balance estructural que entró en vigencia a comienzos de la década anterior. Ambos fondos fueron formalmente creados a partir de la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) del año 2006 que, entre otras materias, estableció las normas y el marco institucional para la acumulación, administración y operación de los ahorros fiscales.

Los objetivos de cada fondo son diferentes. El FEES, creado en 2006, tiene por objeto compensar el efecto sobre los ingresos fiscales de las fluctuaciones cíclicas, principalmente de la actividad económica y del precio del cobre. De esta forma, el FEES contribuye a proteger el gasto fiscal de la volatilidad de los ingresos corrientes del Gobierno⁸. La LRF establece que se aporte al FEES el saldo positivo que resulte de restar al superávit efectivo los aportes al FRP (ver a continuación)⁹, descontando, cuando corresponda, las amortizaciones de deuda pública y los aportes anticipados realizados al FEES durante el año anterior.

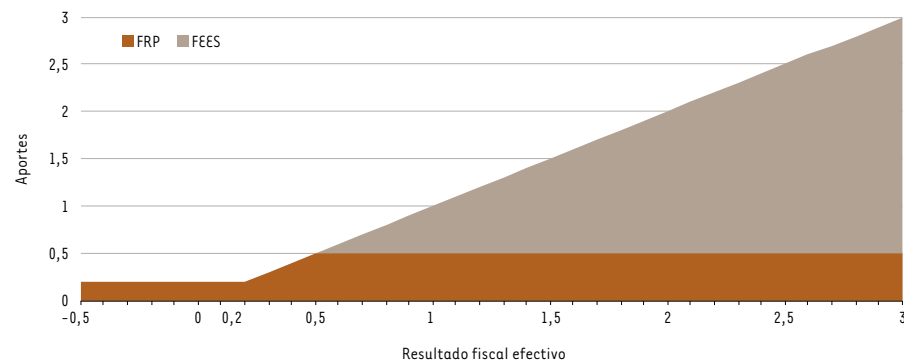
Por su parte, el FRP fue creado para complementar el financiamiento de algunos compromisos fiscales en el área de pensiones. La LRF establece que el FRP reciba anualmente un aporte mínimo para enfrentar las obligaciones previsionales del Estado de largo plazo, de 0,2% del PIB del año anterior. Sin embargo, si el superávit efectivo es superior a este valor, los aportes deben aumentar hasta dicho superávit con un máximo de 0,5% del PIB del año anterior (Gráfico 3.10).

⁸ Según lo establece el DFL N°1 los recursos del FEES podrán destinarse a lo siguiente: i) al financiamiento de la Ley de Presupuestos, hasta por el monto que se establezca en dicha ley, y que se incluya en el Cálculo de Ingresos Generales de la Nación respectiva; ii) a la sustitución de ingresos y/o financiamiento de mayor gasto que se produzca durante la ejecución presupuestaria, conforme a las autorizaciones y limitaciones establecidas en la legislación vigente; iii) a las amortizaciones, intereses u otros gastos por concepto de Deuda Pública, incluidos los originados en contratos de canje de tasas de interés y/o monedas; iv) a las amortizaciones, intereses u otros gastos por concepto del pago de Bonos de Reconocimiento a que se refiere el artículo 11 transitorio del decreto ley N° 3.500 de 1980, incluidos los originados en contratos de canje de tasas de interés y/o monedas; v) al financiamiento del aporte a que se refiere la letra a) del artículo 6° de la ley N° 20.128, cuando así lo disponga el Ministro de Hacienda; y vi) al financiamiento de aportes extraordinarios al fondo a que se refiere el artículo 5° de la ley N°20.128, cuando así lo disponga el Ministro de Hacienda.

⁹ La LRF permitía al Fisco, durante los años 2006-2010, efectuar aportes de capital al Banco Central de Chile por un monto anual equivalente al saldo resultante de restar al superávit efectivo el aporte al FRP, siempre que fuese positivo, y con un límite de 0,5% del PIB del año anterior. Durante ese período, al FEES ingresaría el saldo positivo de restar al superávit efectivo los aportes al FRP y al Banco Central de Chile.

GRÁFICO 3.10

Regla de acumulación de los fondos



Fuente: Ministerio de Hacienda

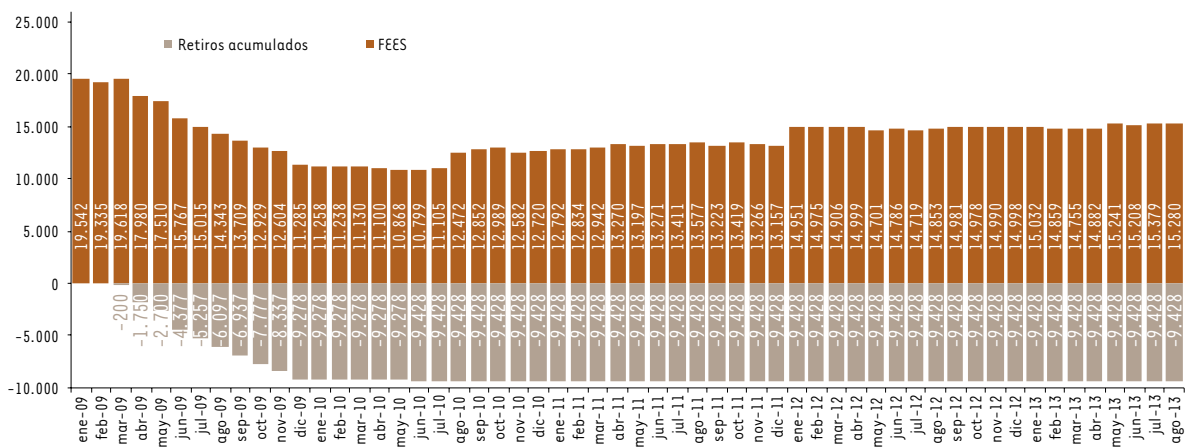
Evolución de los fondos soberanos

A agosto de 2013, el valor de mercado de los fondos alcanza los US\$22.364 millones. Este nivel se ubica muy por sobre aquel alcanzado a comienzos de este gobierno, cuando totalizaban US\$14.645 millones (febrero de 2010). Esta recuperación ha sido producto de aportes netos por US\$6.870 millones y ganancias netas en las inversiones del FEES y FRP por US\$849 millones, que han logrado llevar a los fondos a niveles similares a los que se tenía previo a la recesión de 2009, cuando totalizaban US\$22.717 millones (diciembre de 2008).

A nivel desagregado, el valor de mercado del FEES a agosto de 2013 es de US\$15.280 millones (Gráfico 3.11). Desde su inicio ha recibido aportes por la suma de US\$21.766 millones, siendo el último de éstos en mayo del presente año por US\$603 millones, que incluye un componente voluntario, es decir, mayor a lo requerido por ley. A su vez, desde su creación, US\$9.428 millones han sido retirados desde el fondo. Casi la totalidad de estos retiros, US\$9.278 millones, se efectuaron en 2009 para financiar el plan de estímulo fiscal y el alto déficit fiscal, el aporte al FRP de ese año (US\$837 millones) y para amortizar deuda pública (US\$441 millones). Adicionalmente, en 2010 se retiraron US\$150 millones para financiar una parte del aporte al FRP. Las inversiones del fondo han generado ganancias netas por la suma de US\$2.942 millones.

GRÁFICO 3.11

Evolución del Fondo de Estabilización Económica y Social (Millones de US\$)

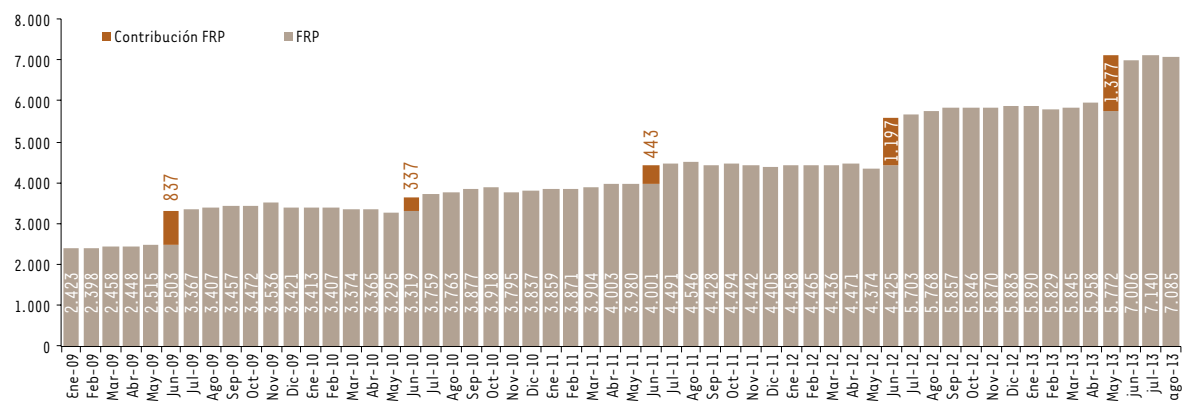


Fuente: Ministerio de Hacienda

Por su parte, el FRP a agosto de 2013 tiene un valor de mercado de US\$7.085 millones (Gráfico 3.12). Desde su inicio ha recibido aportes por US\$6.441 millones y de acuerdo a lo previsto, no se han efectuado retiros del fondo. Desde su creación, las inversiones del FRP han generado ganancias netas por la suma de US\$644 millones.

GRÁFICO 3.12

Evolución del Fondo de Reserva de Pensiones (Millones de US\$)



Fuente: Ministerio de Hacienda

Políticas de Inversión del FEES y el FRP

El objetivo de la política de inversión del FEES es maximizar el valor acumulado del fondo sujeto a un bajo nivel de riesgo, para cubrir parcialmente las caídas cíclicas en los ingresos fiscales. Esta aversión al riesgo se refleja en la selección de un portafolio de inversión de alta liquidez, bajo riesgo crediticio y baja volatilidad, que permita disponer de los recursos para financiar los déficit en forma oportuna y evitar incurrir en pérdidas significativas del valor del fondo.

En agosto de 2013 se inició la implementación de la nueva política de inversión del FEES, definida a partir de las recomendaciones solicitadas por el Ministro de Hacienda al Comité Financiero. La nueva política es consistente con el objetivo mencionado y mejora la capacidad de cobertura de los ingresos fiscales con respecto a la política que estaba vigente hasta julio de 2013.

La nueva política de inversiones modifica la composición de monedas de reserva contra las cuales típicamente el peso se deprecia en los momentos en que se necesitan los recursos del fondo. Específicamente, la nueva política reduce la exposición a dólares de 50% a 40% y a euros de 40% a 25%, aumenta la exposición a yenes de 10% a 20%, e incorpora una exposición a francos suizos de 7,5%. Asimismo, se favorecen los papeles largos que se ven más beneficiados durante las crisis producto del flight to quality. Además, se agrega una fracción minoritaria en acciones (7,5%) ya que permite aumentar el retorno esperado del fondo sin sacrificar el objetivo de cobertura de los ingresos fiscales. La exposición a monedas se logrará principalmente a través de inversiones en instrumentos soberanos de EE.UU., Alemania, Japón y Suiza. Por otra parte, al igual que en la política anterior, se mantendrá un 15% del portafolio invertido en depósitos bancarios con bajo riesgo crediticio. Asimismo, se mantiene un énfasis de inversión pasiva.

En el caso del FRP, hace ya más de un año se implementó la nueva política de inversiones que define una composición de cartera de 48% en bonos soberanos nominales, 17% en bonos soberanos indexados a la inflación, 15% en acciones y 20% en bonos corporativos. Esta política se basó en los objetivos de inversión definidos para el fondo, es decir, maximizar el retorno esperado sujeto a una tolerancia al riesgo establecida como una probabilidad del 95% de que el fondo no sufra, en un año, pérdidas superiores al 10% de su valor en dólares. Se considera que el horizonte de inversión del fondo es de mediano a largo plazo, considerando el tamaño y la oportunidad de las obligaciones que debe financiar (pensiones). Las clases de activos se invierten según comparadores referenciales altamente diversificados y con un mandato predominantemente pasivo. Es importante señalar que, desde el punto de vista de las clases de activo y sus perfiles de riesgo, la política es relativamente similar al de un Fondo D (15% de acciones) de las administradoras de fondos de pensiones (AFP) en Chile.

Los resultados de las políticas de inversiones en ambos fondos han sido positivos. Las rentabilidades anualizadas en dólares desde sus inicios hasta fines de agosto 2013 son de 3,54% para el FEES y 4,05% para el FRP. Estos valores se ven fuertemente influenciados por las altas rentabilidades de los fondos durante los años 2007 y 2008 (Cuadro 3.2).

Adicionalmente, cabe destacar el impacto positivo que ha tenido el cambio en la política de inversiones del FRP, permitiendo que obtuviese una rentabilidad neta en dólares de 4,87% en 2012, más de cuatro veces el retorno que hubiese obtenido con la política anterior.

CUADRO 3.2

Rentabilidades en Dólares Fondos Soberanos
(%)

		2007 ⁽¹⁾	2008	2009	2010	2011	2012
Anual	FEES	8,89	7,63	2,47	1,83	3,41	1,02
	FRP	8,86	7,59	2,28	1,81	3,41	4,87
Desde el inicio (anualizada)	FEES	8,89	9,47	6,88	5,51	5,07	4,35
	FRP	8,86	9,43	6,78	5,43	5,01	4,98

Fuente: Ministerio de Hacienda

Transparencia en la gestión de los fondos soberanos

El gobierno ha mantenido un fuerte compromiso con el desarrollo y perfeccionamiento de todos los aspectos involucrados en la gestión de los fondos soberanos, incluyendo aquellos relacionados con la transparencia de las decisiones y el acceso a la información relevante sobre su administración. Por ello, regularmente se elaboran y difunden reportes sistemáticos de sus inversiones, aportes, retiros y su valor de mercado. Asimismo, a través de la página web y de comunicados de prensa, se dan a conocer los principales temas tratados en cada sesión del Comité Financiero junto con sus recomendaciones, y se informa de toda decisión significativa sobre la administración de los fondos soberanos adoptada por el Ministerio de Hacienda.

La ley requiere que el Ministerio de Hacienda prepare solamente informes mensuales y trimestrales acerca de las actividades de los fondos soberanos chilenos. Sin embargo, desde 2008 el Ministerio también publica un informe anual con el detalle completo acerca de la política de inversión de los fondos, sus resultados y riesgos, y de otras actividades relacionadas con su administración. Por ejemplo, en el informe anual de 2010 y 2012 se han publicado las autoevaluaciones de los Principios de Santiago¹⁰. A partir de 2011 dichos reportes incluyen, además, los estados financieros auditados de los fondos preparados de acuerdo a normas internacionales de contabilidad.

¹⁰ Los Principios de Santiago son una serie de principios y prácticas generalmente aceptados que han sido aceptados por los principales fondos soberanos del mundo con el fin de mejorar sus prácticas, especialmente en la información que entregan al público nacional e internacional. Esto último con el fin de facilitar la comprensión del desempeño de sus inversiones y demostrar su orientación financiera al momento de realizar las inversiones y así mitigar las aprensiones de muchos países receptores de inversiones.

Por otra parte, se han introducido mejoras en la calidad de la información que se incluye en los informes mensuales y trimestrales. Por ejemplo, desde mediados de 2010 se amplió la frecuencia de la información de la rentabilidad de los fondos, de trimestral a mensual, y se aumentó la información disponible acerca de sus carteras de inversión. Para garantizar el acceso al público a toda la información relevante del FEES y del FRP, esta información se publica en español y en inglés y se encuentra disponible en el sitio web de los fondos soberanos.

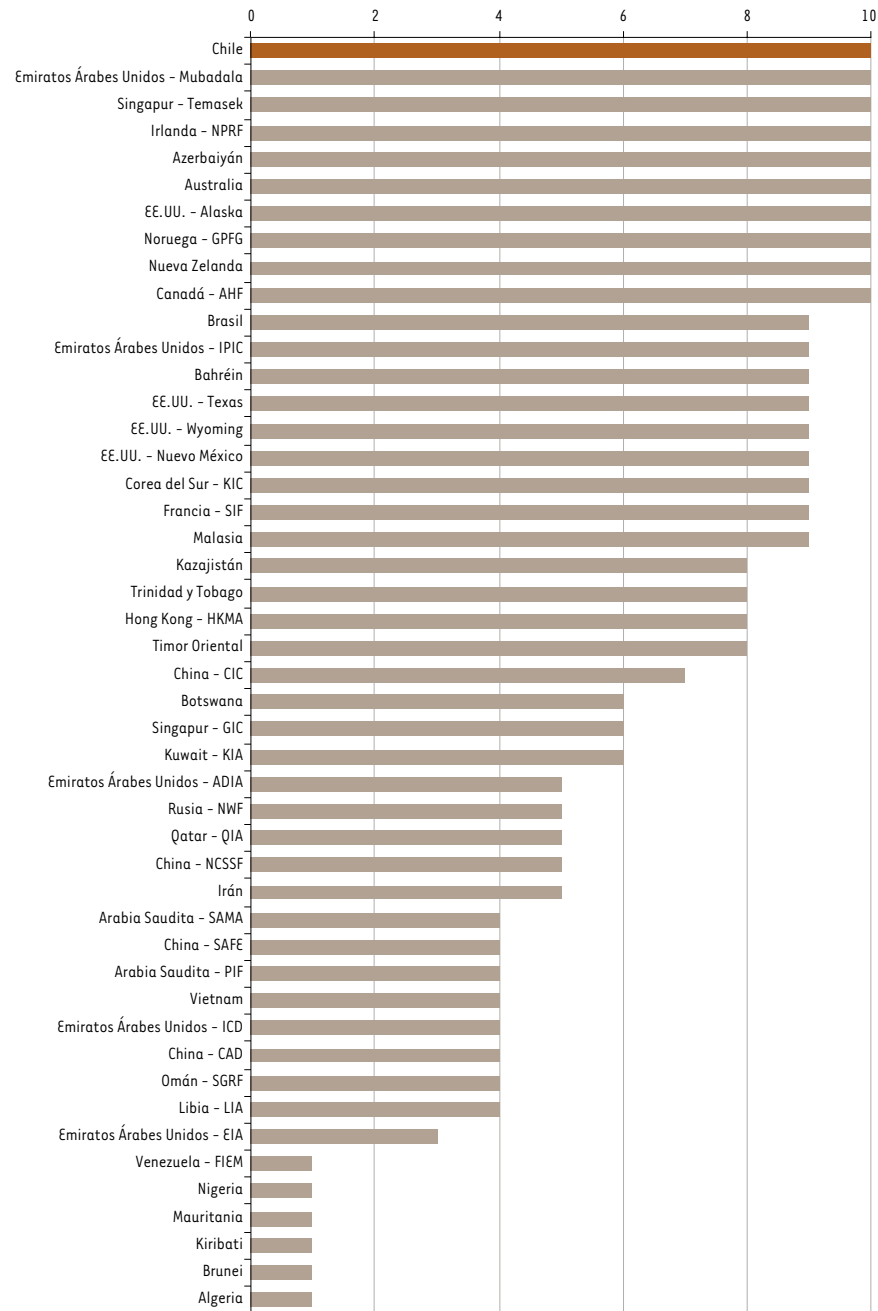
Asimismo, Chile sigue comprometido con las iniciativas internacionales que buscan establecer un marco de principios y prácticas generalmente aceptadas para los fondos soberanos y promover su transparencia. En particular, el Ministerio de Hacienda participa activamente en el Foro Internacional de Fondos Soberanos, instancia que reúne anualmente a los principales fondos soberanos del mundo para compartir e intercambiar opiniones acerca de temas de relevancia y facilitar el entendimiento de sus actividades y de los Principios de Santiago.

Estos esfuerzos se han visto reflejados en el reconocimiento internacional acerca del nivel de transparencia de nuestros fondos. En particular, el Sovereign Wealth Fund Institute ha otorgado nuevamente a Chile el puntaje máximo en su índice “Linaburg-Maduell”, que mide la transparencia de los principales fondos soberanos (ver Gráfico 3.13).

Finalmente, con el propósito de mejorar la gestión agregada del Estado e incrementar aún más la transparencia de los recursos fiscales, en enero de 2011 el gobierno anunció el traspaso al Ministerio de Hacienda de la administración financiera de los recursos que la Ley 13.196 (Reservada del Cobre), antes efectuada por el Consejo Superior de Defensa Nacional. Con dichos recursos se creó el Fondo de Contingencia Estratégica, que comenzó a operar en abril de 2011. La administración de este fondo, al igual que de los Fondos Soberanos, ha sido delegada por el Ministerio de Hacienda en el Banco Central, institución altamente especializada y que da las máximas garantías de excelencia. El instituto emisor actúa así como agente fiscal para gestionar la cartera de inversiones financieras de estos recursos conforme a las directrices de inversión definidas por Hacienda.

GRÁFICO 3.13

Índice de Transparencia Linaburg-Maduell
(Segundo trimestre de 2013)



Fuente: Sovereign Wealth Fund Institute

3.8 POLÍTICA DE ENDEUDAMIENTO PÚBLICO EN EL MERCADO LOCAL

La emisión de deuda pública no sólo permite proveer recursos para financiar las operaciones normales del Fisco, si fuese necesario, sino también establece referencias de precio y tasas, esenciales para el mercado financiero en general y el de renta fija en particular. En efecto, las emisiones de títulos públicos son un fuerte sustento para determinar las curvas de rendimiento de referencia para el mercado, incluyendo las emisiones de bonos de las empresas en el mercado local y externo, y el resto de las operaciones de endeudamiento. Lo anterior permite que las empresas chilenas accedan a crédito en condiciones más favorables, promoviendo una asignación eficiente de los recursos financieros y mejorando su competitividad respecto de empresas extranjeras.

Conscientes de ello, la política y estrategia de endeudamiento del Fisco, definida por el Ministerio de Hacienda, recoge estas variables y las toma en consideración, imponiéndose como tarea adicional nutrir y completar las curvas de rendimiento relevantes para la economía en forma continua, a través de una política de emisión acorde a esa meta.

Desde 2002, el stock de títulos de deuda en el mercado local comenzó a disminuir significativamente, aunque el nivel se ha ido recuperando hasta alcanzar un 35,3% del PIB a agosto de 2013¹¹, lo que se acerca a los niveles de 2003 (36,2%). En esta tendencia se observa la influencia de las últimas emisiones internas de Tesorería, orientadas a generar curvas referenciales.

Considerando el total de títulos del Banco Central (BCCh) –incluyendo bonos y pagarés–, Tesorería y bonos corporativos, el stock alcanzaba 42,5% del PIB en 2002 y registró su valor más bajo en 2007 (20,5%). A fines de 2010, éste representaba un 28% del PIB, con una caída explicada principalmente por la reducción del stock de papeles del Banco Central, con el objeto de disminuir en parte su déficit operacional. De esta forma, se pasó de un stock de papeles del Banco Central que representaban un 33,7% del PIB en 2002, a un 8% del PIB a fines de 2010. En agosto de 2013, junto con nuevas emisiones del Banco Central, estos papeles alcanzaron un 10,5% del PIB¹².

Respecto a los papeles emitidos por Tesorería, durante 2013 se prosiguió la estrategia de continuar fijando referencias para aquellos plazos donde no existían, siguiendo las acciones iniciadas en 2003, cuando el Ministerio de Hacienda realizó emisiones domésticas de Bonos de Tesorería, fijando una referencia a 20 años en UF, y posteriormente (años 2005 y 2007) manteniendo la referencia a 20 años y colocando bonos a 10 años en la parte real y nominal de cada curva de rendimiento. Mientras en 2008 y 2010 las emisiones se orientaron a completar las curvas en los tramos menores a 20 años, en 2011 se colocaron también y por primera vez bonos a 30 años en la parte real. La tarea de 2012 se orientó a mantener las referencias de largo plazo en instrumentos reales, y crearlas en los tramos nominales donde se carecía de

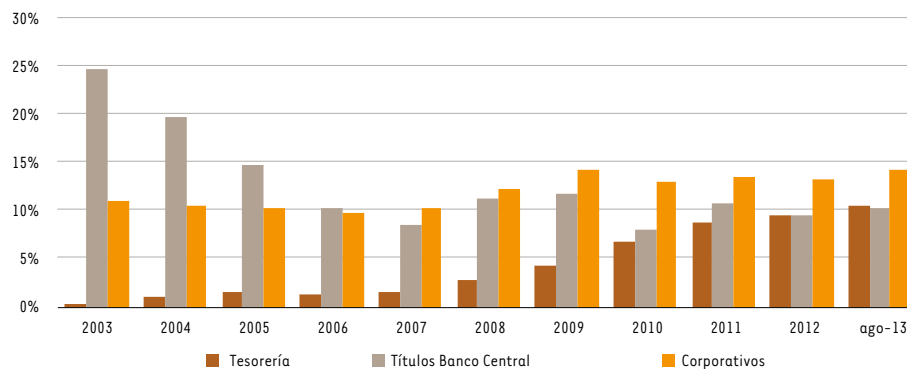
11 Sin considerar el stock de PDDBC, por ser considerados instrumentos de política monetaria. El PIB utilizado corresponde a la suma del PIB nominal del segundo semestre 2012 y primero de 2013.

12 Ídem comentario anterior.

ellas. De esta manera, se colocó por primera vez un bono en pesos a 20 años, manteniendo la referencia en la parte real de la curva, mediante un bono en UF a 30 años. En 2013, siguiendo con la tarea de nutrir y completar las curvas de rendimientos, se innovó nuevamente emitiendo por primera vez en nuestra historia un bono a 30 años en la curva nominal. Esto contribuye a alcanzar estándares de mercados desarrollados y avanzar en la nominalización de la economía, por la vía de proveer una referencia de largo plazo que facilite a futuro la emisión de títulos privados nominales.

GRÁFICO 3.14

Evolución Bonos de Referencia (% del PIB)

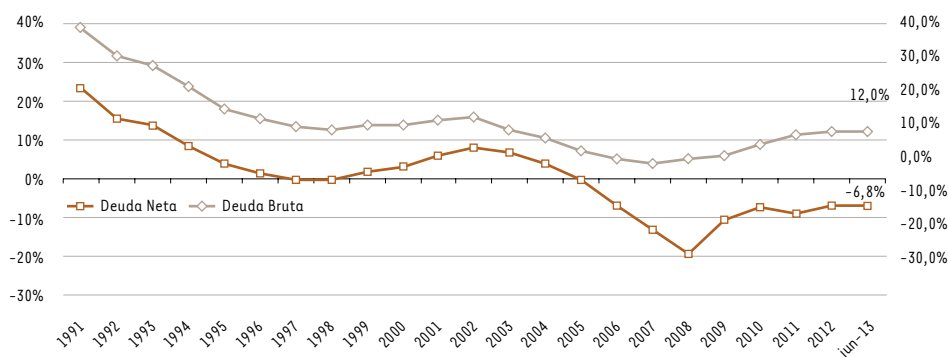


Nota: Para los datos de tesorería se incluyen sólo bonos internos. Las cifras de 2013 se calcularon considerando un PIB equivalente a la suma del PIB nominal del segundo semestre 2012 y primero de 2013. Para los títulos del Banco Central, la cifra en 2013 no considera el stock de PDBC

Fuente: Superintendencia de Valores y Seguros, Banco Central y Ministerio de Hacienda

GRÁFICO 3.15

Evolución Deuda del Gobierno Central (% del PIB)



Nota: Estimaciones preliminares para 2013

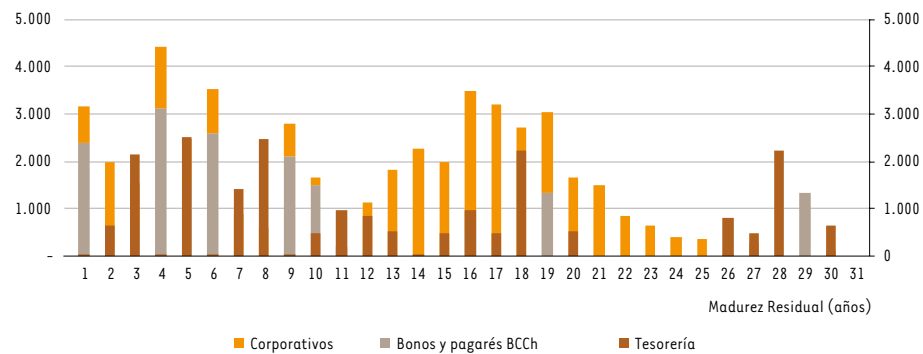
Fuente: Ministerio de Hacienda

En virtud de la Ley de Presupuestos 2013, que estableció un margen de endeudamiento de hasta US\$7.800 millones, el Ministerio de Hacienda decidió programar un calendario de emisión equivalente a unos US\$5.000 millones para el mercado local, tanto en la curva real como en la curva nominal. Los puntos de referencia elegidos fueron en pesos a 10, 20 y 30 años (BTP-10, BTP-20 y BTP-30) y en Unidades de Fomento (UF) a 7, 10, 20 y 30 años (BTU-7, BTU-10, BTU-20 y BTU-30).

La definición del tipo de instrumentos a emitir en 2013 efectuada por el Ministerio de Hacienda se basó en un análisis acucioso del mercado de renta fija, de manera de alimentar puntos de la curva de referencia que no estuvieran suficientemente desarrollados (Gráficos 3.16 y 3.17). En particular, se decidió emitir por primera vez un instrumento en pesos a 30 años, que ha mostrado una alta demanda en las subastas primarias, promediando un ratio de 3,2 entre el monto demandado y el total adjudicado a julio de 2013.

GRÁFICO 3.16

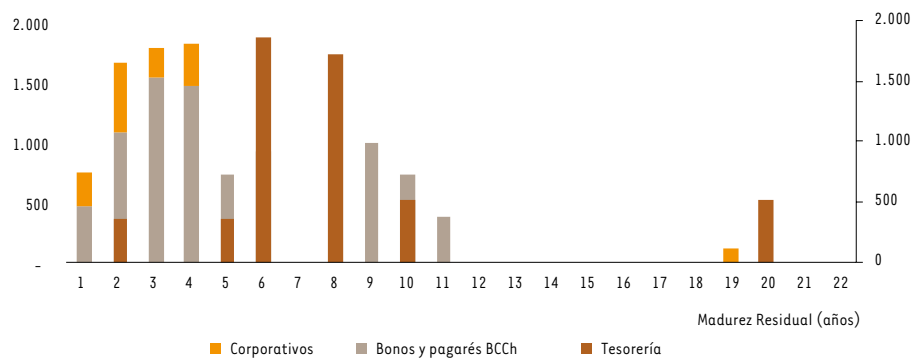
Stock vigente a dic-12 de la curva en UF por madurez residual
(Millones de US\$)



Fuente: Ministerio de Hacienda

GRÁFICO 3.17

Stock vigente a dic-12 de la curva en Pesos por plazo residual
(Millones de US)



Fuente: Ministerio de Hacienda

Si bien desde 2003 el Fisco ha incrementado su deuda bruta, tanto en el mercado local como internacional, éste mantiene una posición acreedora neta, que a junio de 2013 alcanza un 6,8% del PIB. En efecto, la deuda bruta ha aumentado desde 3,9% del PIB en 2007 a 12,0% del PIB a junio de 2013¹³; sin embargo, incluyendo los activos, la posición acreedora sigue siendo muy significativa. Aún si incluimos los bonos de reconocimiento, cuyo saldo remanente representaba a marzo de 2013 un 2,9% del PIB, la posición sigue siendo acreedora en 3,9% del PIB (Gráfico 3.14).

3.9 CLASIFICACIÓN DE RIESGO DE CHILE

En junio de 2010, y como reconocimiento al responsable manejo macroeconómico del país, Moody's elevó la clasificación de los bonos del gobierno de "A1" a "Aa3" reflejando la capacidad de recuperación económica y financiera demostrada, y la responsabilidad fiscal frente a los shocks adversos, incluyendo el histórico terremoto del 27 de febrero de 2010. En diciembre de 2011, esta visión fue refrendada por dicha entidad clasificadora, manteniéndola con una tendencia estable. Asimismo, Standard and Poor's (S&P), en febrero de 2012 confirmó la clasificación de riesgo para Chile en A+ y mantuvo la tendencia positiva -lo que podría significar futuras mejoras en la evaluación-, tal como lo había hecho Fitch durante enero de 2012 (Gráfico 3.18). En ambas decisiones influyó "la capacidad para absorber los shocks negativos, manteniendo la estabilidad y sustentabilidad del crecimiento, así como la política fiscal responsable y la poderosa coordinación de la política macroeconómica"¹⁴. No obstante ello, se denotan factores de riesgo, como la dependencia de los recursos naturales, los bajos indicadores de desarrollo humano, y el alto nivel de deuda externa del sector privado.

Durante el primer trimestre de 2012 se contrató nuevamente el servicio de la agencia clasificadora DBRS, que confirmó el rating para la deuda soberana y local de largo plazo, situándolas en A (High) y AA (Low) respectivamente. Adicionalmente, la clasificadora cambió las tendencias de ambos ratings, situándolas desde estable a positivo.

A fines de 2012, S&P mejoró la clasificación crediticia de Chile para obligaciones en moneda extranjera desde A+ a AA-. Adicionalmente, la clasificación crediticia del país para obligaciones en moneda local subió desde AA a AA+. Lo cual representa un respaldo internacional al manejo económico y a la política fiscal que hemos desarrollado en nuestro país. Lo anterior fue especialmente importante en un contexto complejo como el vivido durante 2012. En su comunicado, para explicar las razones detrás de esta mejora, S&P destacó la "resiliencia de la economía, que continúa fortaleciéndose" y "el alto crecimiento de los últimos años, que ha permitido más que duplicar el ingreso per cápita de 2005", así como "la estabilidad política" y el "que el gobierno haya sido capaz de aprobar una reforma tributaria (fiscal) que permite aumentar

13 Estimaciones preliminares.

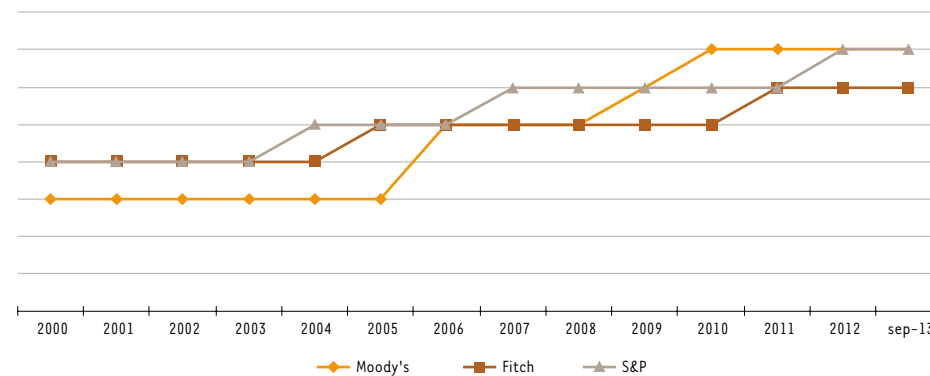
14 "Increasingly resilient economy with a greater capacity to absorb negative shocks while maintaining stability and sustaining GDP growth... (and) an impressive fiscal track record and strong macroeconomic policy coordination" (Informe Standard & Poor's Research, 14 de Marzo de 2012).

el gasto en educación sin erosionar la posición fiscal. Asimismo, destaca la acumulación de activos de los últimos años, que se han traducido en bajos niveles de deuda neta, situación que se espera se mantenga.

Esta es una gran noticia que tiene beneficiosas consecuencias prácticas para Chile y su economía. En efecto, el riesgo país está íntimamente ligado al costo de financiamiento externo que tiene no sólo la República de Chile sino que también cualquier emisor chileno. Ello por cuanto define la prima por riesgo que los inversionistas exigen al adquirir títulos de deuda en los mercados internacionales. De esta forma, la mejora en el riesgo crediticio de Chile se traduce en una baja en el costo de financiamiento externo para la economía como un todo, hecho que, sin duda, es un aporte a la competitividad del país.

GRÁFICO 3.18

Evolución Clasificaciones de Riesgo



Fuente: Ministerio de Hacienda

La mejora en la clasificación de riesgo país confirma lo que el propio mercado internacional ya había internalizado. En efecto, en la última emisión soberana colocada en octubre de 2012, el mercado habló claro: en su bono a 10 años, Chile obtuvo una prima de riesgo por sobre el Tesoro Norteamericano de similar plazo de apenas 55 puntos base, lo que se tradujo en una tasa de emisión de 2,38%. Tanto el spread como la tasa lograda son las más bajas que país emergente alguno haya obtenido en su historia. A su vez la prima de 55 puntos base es incluso más baja que soberanos con clasificación de riesgo AA y AAA. A modo de ejemplo, esta prima está por debajo de la que obtuvo en similar fecha el fondo soberano de Singapur (Temasek, AAA-) y similar a los del North American Development Bank (AAA).

3.10 REFERENCIAS EN EL MERCADO INTERNACIONAL

Uno de los objetivos de emitir bonos en el mercado internacional es proveer un *benchmark* (o referencia) que sirva de guía para que las empresas chilenas accedan a esos mercados en mejores condiciones de financiamiento. La evidencia empírica es clara en mostrar que la existencia de *benchmarks* soberanos beneficia la emisión de bonos corporativos, porque disminuye el costo de financiamiento de las empresas. Esto se debe a que mejora la formación de precios, enriquece la liquidez y permite una mejor cobertura de riesgos sistemáticos. Ello sería particularmente válido en las economías emergentes como Chile¹⁵.

Los *benchmarks* emitidos a fines de julio de 2010 fueron ambos a 10 años plazo, uno en dólares (USD) por US\$1.000 millones y, por primera vez en la historia de Chile, un bono denominado en pesos (CLP) por un monto equivalente a aproximadamente US\$520 millones. En aquella operación, finalizada el 5 de agosto de 2010, la República obtuvo condiciones crediticias históricamente favorables: la colocación de US\$1.000 millones a 10 años se hizo a una tasa de 3,89% anual, mientras que la colocación del bono global denominado en pesos obtuvo una tasa nominal anual de 5,5%, 58 puntos base por debajo de la tasa de referencia en el mercado local en ese momento.

El 14 de septiembre de 2011, cumpliendo el compromiso del gobierno de volver a los mercados internacionales y como parte de un plan de contingencia para hacer frente a un eventual agravamiento de la situación económica mundial, Chile volvió exitosamente al mercado externo a través de un nuevo bono en dólares y una reapertura del bono en pesos emitido en 2010. Para ambos bonos se obtuvo un nuevo mínimo histórico de tasas. La colocación del nuevo bono en dólares fue por US\$1.000 millones a 10 años, a una tasa final de 3,35%, la más baja obtenida tanto por Chile como por cualquier país latinoamericano en su historia a esa fecha.

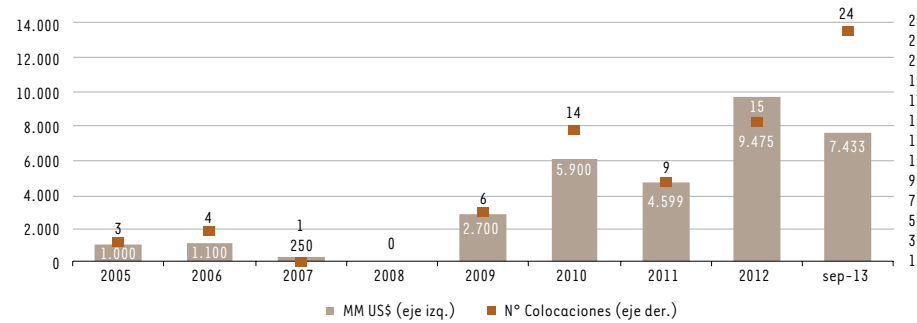
La reapertura del bono en pesos, a 10 años, por un monto equivalente a US\$350 millones, se colocó a una tasa de 4,4%, 55 puntos base por debajo de la referencia local. Esto representó una economía para el Fisco del orden de US\$20 millones en valor presente respecto a haber financiado ese mismo monto en el mercado doméstico. La reapertura permitió además incrementar el tamaño de la primera referencia histórica en pesos, llevándola a un nivel cercano a los US\$900 millones, aumentando su liquidez y, con ello, la calidad de las referencias de precio.

La emisión del bono soberano en 2010, tanto en dólares como en pesos, generó una referencia que impulsó a las empresas locales a diversificar sus fuentes de financiamiento. De hecho, las colocaciones de 14 empresas en el mercado internacional en 2010 alcanzaron US\$5.900 millones, récord histórico para Chile, de los cuales US\$4.650 millones corresponden a los 11 bonos colocados después de la emisión soberana. Durante 2011, los emisores privados colocaron bonos en dólares en el mercado internacional por un total US\$4.599 millones (Gráfico 3.19). En esa misma línea, la colocación de 2011 ha reforzado el interés de los emisores corporativos, públicos y privados, por financiarse en los mercados externos.

15 Al respecto, ver Dittmar y Yuan, 2008 ("Do Sovereign Bonds Benefit Corporate Bonds in Emerging Markets?". *Review of Financial Studies*, 21 n°5); Yuan, 2005 ("The Liquidity Service of Benchmark Securities". *Journal of European Economic Association*, 3); Fabella y Madhur, 2003 ("Bond Market Development in East Asia: Issues and Challenges". *Asian Development Bank, ERD Working Paper Series n°35*).

GRÁFICO 3.19

Colocaciones de empresas chilenas en el mercado internacional (US\$ millones; Número de colocaciones)



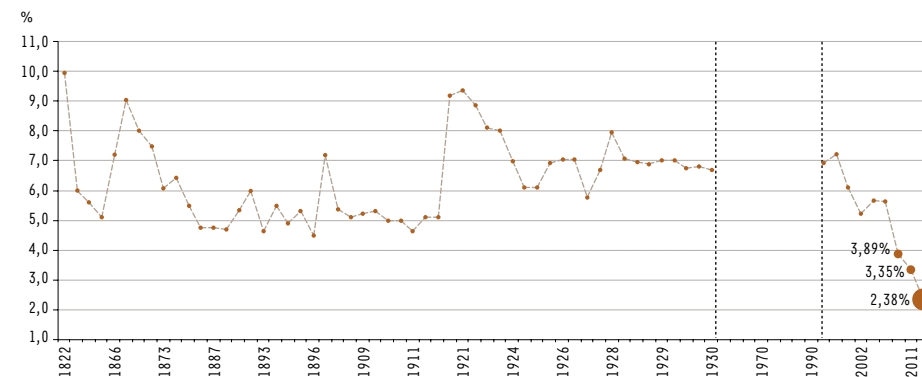
Fuente: Bloomberg

El 25 de octubre de 2012, Chile volvió exitosamente a los mercados internacionales con dos colocaciones de US\$750 millones cada una, a 10 y 30 años, logrando una demanda cercana a los US\$10 mil millones. Es decir, la emisión fue sobresuscrita entre 6 y 7 veces. Los papeles alcanzaron tasas de 2,379% y 3,71%, respectivamente, lo que corresponde a las mejores condiciones históricas de financiamiento obtenidas por Chile y por cualquier otro país latinoamericano o emergente en el mundo.

En el caso de los papeles con vencimiento al año 2022, se obtuvo también el spread más bajo sobre los bonos del tesoro norteamericano jamás alcanzado por cualquier economía latinoamericana o emergente, de 55 puntos base (ver gráfico 3.20).

GRÁFICO 3.20

Emisiones históricas de la República



Fuente: Ministerio de Hacienda

Tal como ocurrió en años anteriores, estas emisiones han impulsado las empresas chilenas en el mercado internacional, llegando a colocar en 2012 una cifra histórica de US\$9.475 millones. A septiembre de 2013, las colocaciones de empresas chilenas alcanzaron también una cifra significativa de US\$7.433 millones, a pesar de la baja en la demanda por papeles de países emergentes, como Chile.



CAPÍTULO 4

POLÍTICA TRIBUTARIA

Durante nuestro gobierno se han realizado varios perfeccionamientos tributarios. Algunos han obedecido a la necesidad de financiar gastos transitorios como la reconstrucción post-terremoto 2010, otros a la necesidad de financiar gastos permanentes, como parte de la reforma educacional, y otros han estado motivados por perfeccionar nuestro sistema tributario. Este capítulo explica los distintos cambios tributarios impulsados en el período 2010-2013.

4.1 MODIFICACIONES TRIBUTARIAS PRODUCTO DEL TERREMOTO

Producto del terremoto, el Gobierno tuvo que buscar financiamiento para la reconstrucción. Para ello se utilizaron distintas fuentes, como crecimiento económico, disminución de evasión, emisión de deuda soberana, impulso a donaciones privadas y cambios tributarios. El financiamiento impositivo se logró en julio de 2010 a través de la Ley 20.455, que tenía dos tipos de iniciativas: una buscaba aumentar transitoriamente la recaudación a través de un aumento de las tasas impositivas; la otra estaba enfocada en impulsar el crecimiento y así aumentar los ingresos fiscales. Esta ley contiene las siguientes medidas tributarias:

1. **Aumento del Impuesto de Primera Categoría:** Para 2011 se elevó la tasa de 17 a 20%, fijándose dentro de los dos años siguientes el retorno de la tasa anteriormente vigente de 17% (18,5% programada para 2012 y 17% en 2013).

2. **Creación del Régimen Tributario del artículo 14 quáter.** Para favorecer a las empresas de tamaño mediano y pequeño, se creó un nuevo régimen tributario que contempla una exención del Impuesto de Primera Categoría para las empresas con un máximo de ingresos totales del giro en cada año calendario de 28.000 UTM y capital propio no superior a 14.000 UTM. Se concede una exención del Impuesto de Primera Categoría por hasta 1.440 Unidades Tributarias Mensuales (UTM) en utilidades no distribuidas y un Pago Provisional Mensual (PPM) con tasa fija de 0,25% sobre los ingresos brutos percibidos o devengados.
3. **Rebaja de la tasa del Impuesto de Timbres y Estampillas.** Para impulsar el crecimiento económico, se redujeron las tasas desde un 0,1 a un 0,05 del monto de la operación por cada mes o fracción de mes, y desde un máximo de 1,2% a un 0,6%.
4. **Otras medidas de Aumento.**
 - a. **Limitación a los beneficios tributarios otorgados por los depósitos convenidos.** Sólo hasta 900 UF anuales quedan libres de impuesto de segunda categoría.
 - b. **Modificación permanente del Impuesto al Tabaco.** Para los cigarrillos, se estableció una tributación mixta, que incluye un impuesto de suma fija y un impuesto proporcional sobre el precio de venta al consumidor, incluidos los impuestos. La tributación ad valorem para el tabaco se elevó en 7 puntos.
 - c. **Sobretasa transitoria al Impuesto Territorial.** Durante 2011 y 2012, los bienes raíces no agrícolas con un avalúo fiscal mayor a \$ 96.000.000 se afectaron con una sobretasa de 0,275% a beneficio fiscal.
 - d. **Modificaciones al Decreto con Fuerza de Ley N° 2.** Con las modificaciones, solamente pueden acogerse las personas naturales y respecto de un máximo de dos viviendas que adquieran, nuevas o usadas. Se estableció un régimen transitorio a fin de no afectar los derechos de quienes, a la fecha de publicación de la ley, hubiesen celebrado válidamente contratos de promesa o de leasing.

4.2 REFORMA TRIBUTARIA PARA LA EDUCACIÓN

La Ley 20.630, aprobada en septiembre de 2012, tuvo como objetivo financiar parte de la reforma educacional impulsada por nuestro gobierno. Si bien la finalidad principal de esta reforma era obtener una fuente de financiamiento permanente para la educación, se realizaron también otros perfeccionamientos a nuestro sistema tributario.

Esta reforma mantuvo el sistema impositivo integrado y la esencia de la tributación del impuesto a la renta, que estimula el ahorro y la reinversión de utilidades, y con ello contribuye a un crecimiento económico sostenido. Se perfeccionó el sistema, llenando algunos vacíos de la legislación y se avanzó en temas de tributación internacional como los precios de transferencia. Además, en el espíritu de la reforma educacional se incluyó por primera vez en nuestro sistema tributario la posibilidad de que las familias chilenas obtengan un crédito tributario por sus gastos en educación. Se incorporaron además algunas medidas de alivio tributario a las familias y empresas PYMEs chilenas por medio de disminuir las tasas marginales de impuestos a la renta de las personas, permitir la reliquidación de impuestos, disminuir nuevamente el impuesto de timbres y estampillas, y se introdujeron facilidades para el pago de deudas tributarias morosas.

Las modificaciones más importantes fueron las siguientes:

1. **Se aumentó la tasa del impuesto de Primera Categoría a un 20% en forma permanente a contar del ejercicio 2012:** este aumento tuvo como finalidad obtener una mayor recaudación y también reducir la brecha entre el impuesto a las personas y el impuesto a las empresas.
2. **Se redujeron las tasas marginales del impuesto a la renta de las personas en todos los tramos, excepto en los contribuyentes con ingresos superiores a 150 UTA.** Los impuestos personales tienen tasas progresivas, que se redujeron más fuertemente en los tramos de menores ingresos, y se mantuvieron en el tramo más alto del sistema, mejorando la equidad horizontal del impuesto a la renta, y adecuando las tasas a estándares mundiales.
3. **Se disminuyeron algunos impuestos con la finalidad de impulsar el crecimiento económico:** Se eliminaron restricciones al financiamiento de las personas y PYMEs, reduciéndose el impuesto de timbres y estampillas, de un 0,6% a un 0,4%, para generar un impulso a la inversión. También se eliminó el impuesto adicional por los pagos que se hacen en el exterior para licencias de uso, goce y explotación de software, promoviendo el uso de nuevas tecnologías.
4. **Se introdujeron facilidades para el pago de deudas tributarias:** Se otorgó al Servicio de Tesorerías la facultad de acordar convenios con plazo superior a 36 meses, lo que permitió a las PyMEs ponerse al día con su deuda tributaria en un cronograma de largo plazo para reducir su carga financiera.
5. **Se aumentó y cambió la composición del impuesto del tabaco:** La reforma también perfeccionó el impuesto al tabaco, reduciendo la tasa del impuesto ad-valorem y aumentando en forma considerable el impuesto específico por unidad, aumentando la recaudación.
6. **Se incorporó un crédito tributario por gastos en educación:** La ley permitió la posibilidad de descontar de los impuestos personales pagados por las personas de ingresos medios, los gastos de educación escolar de los hijos. La ley incorporó un crédito de \$100.000 anuales por cada hijo, que corresponde a un gasto presunto por hijo por educación. Esta medida está focalizada en la clase media, estableciendo un tope de 66 UF mensuales de ingreso familiar para poder acceder al crédito.
7. **Se permitió la reliquidación de impuestos para todos los contribuyentes de segunda categoría,** lo que reduce la carga tributaria para muchos que tienen una sola fuente de renta y un solo empleador.
8. **Se concedió un bono** a los propietarios de taxis colectivos y transporte escolar con 4 UTM y 2 UTM, respectivamente. Este bono atenuó en parte el alto costo de los combustibles, en especial para quienes viven del transporte de personas.
9. **Se tomaron medidas para completar y perfeccionar la legislación tributaria,** tales como:
 - (i) Se equiparó el tratamiento tributario entre las sociedades anónimas y las sociedades de personas, igualándose la regla sobre mayor valor obtenido en la enajenación de sus respectivos activos, permitiendo que éste pueda tributar con el Impuesto de Primera Categoría en carácter de único. También se igualó el tratamiento tributario en materia de gasto rechazado.
 - (ii) Se perfeccionó la regla de fuente para incluir enajenaciones ocurridas en el exterior con activos subyacentes relevantes en Chile.

- (iii) Se adecuaron las normas de precios de transferencia a las mejores prácticas internacionales vigentes en la materia y conforme a los principios rectores de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Se incorporaron nuevas normas de relación, la posibilidad de suscribir acuerdos anticipados de precios, y se permitió al contribuyente aportar antecedentes para la determinación de valor en sus operaciones con partes relacionadas.
- (iv) Se introdujeron reglas especiales para la amortización del denominado Goodwill y reglas de reconocimiento de ingresos respecto del Badwill. La idea central es que el ajuste del valor de los activos en una fusión se haga únicamente hasta su valor de mercado y la diferencia se reconozca como gasto o como ingreso, según corresponda, en un periodo de hasta 10 años.
- (v) Se introdujeron modificaciones al tratamiento tributario aplicable a las agencias en Chile de empresas extranjeras. La reforma tributaria eliminó casos de excepción pues se detectó que se habían aprovechado en forma injustificada.
- (vi) En materia de crédito por impuestos pagados en el exterior, la reforma introdujo cambios a los denominados pagos provisionales por utilidades absorbidas (PPUAs), introduciendo normas que limitan la devolución del Impuesto de Primera Categoría.
- (vii) Se establecieron ajustes en materia de renta presunta, tales como precisar la contaminación tributaria entre partes relacionadas, para lograr el objetivo original de este régimen.
- (viii) Se introdujeron mejoras a la regla de ingreso no renta proveniente del mayor valor obtenido en la enajenación de bienes raíces, con la finalidad de dejar dicho beneficio aplicable únicamente a las personas naturales o sociedades formadas únicamente por personas naturales.
- (ix) Se eliminó una discriminación existente en la Ley sobre Impuesto a la Renta en contra de los chilenos sin residencia o domicilio en el país, quienes acorde con el artículo 61 de la ley, debían pagar un impuesto adicional del 35%.
- (x) Se incluyó la posibilidad de solicitar al SII la determinación anticipada del monto final del impuesto de cargo de un contribuyente extranjero, impuesto que pagándose evita la retención provisional.
- (xi) Se restringió la exención de IVA respecto de servicios prestados en Chile en que efectivamente se pague el Impuesto Adicional, eliminando la aplicación de la exención del IVA en aquellos casos en que por aplicación de un tratado tributario u otra causa, los referidos servicios gocen de una exención del Impuesto Adicional.

4.3 OTRAS REFORMAS Y PERFECCIONAMIENTOS DE LA LEGISLACIÓN TRIBUTARIA

A continuación se explican otras modificaciones tributarias realizadas durante este periodo de gobierno

4.3.1. Sistema de Protección al Contribuyente del Impuesto Específico a los Combustibles (SIPCO)

El alto precio de los combustibles afecta los bolsillos de todos los chilenos. Desde la crisis en Libia, en febrero de 2011, el precio del crudo Brent se ha mantenido alto, tanto por problemas de oferta como por la alta demanda mundial. Debido a que Chile es un país importador de hidrocarburos, siempre estaremos expuestos a los vaivenes del precio internacional.

En esta situación, varios gobiernos de países importadores han decidido administrar el precio doméstico de los combustibles, por ejemplo, vía empresas estatales que cobran menos que el precio internacional. Sin embargo, mantener esta política por períodos largos tiene un enorme impacto fiscal, que se traduce en menos recursos para educación y salud, y en algunos casos, en la insolvencia de dichas empresas estatales.

En este sentido, las autoridades chilenas llevan décadas utilizando mecanismos para suavizar el movimiento de los precios. Nuestro gobierno ha seguido este camino por medio de implementar el SIPCO, que en la práctica permite tener un impuesto específico variable, que disminuye en periodos cuando hay alzas sostenidas en el precio internacional de los combustibles.

En los últimos 25 años, Chile ha tenido distintos esquemas que permiten suavizar las fluctuaciones de los precios internacionales de los combustibles. Entre 1986 y 1988 existió un componente variable del impuesto específico, que compensaba parte de la diferencia entre el precio internacional medido en dólares del mismo combustible, y un nivel fijo. Desde 1991 funcionó el Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo (FEPP) y en el período abril 2006-junio 2010 operó el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles Derivados del Petróleo (FEPCO). Estos fondos operaron otorgando créditos tributarios (subsidios) cuando el precio internacional se elevaba por sobre el techo de una banda de precios y cobraban impuestos cuando el precio caía por debajo del piso de esta banda. Ninguno de estos sistemas suavizaba la volatilidad que proviene del movimiento del tipo de cambio.

La Ley N° 20.493, publicada en febrero de 2011, creó un nuevo sistema de protección al contribuyente ante las variaciones en los precios internacionales de los combustibles (SIPCO), que retomó esa tarea, pendiente desde que el FEPCO expiró en junio de 2010. Al igual que los sistemas de protección de precios anteriores, SIPCO disminuye las variaciones del precio interno de los combustibles derivados del petróleo. Sin embargo, SIPCO no opera a través de un fondo, sino que a través de alzas y rebajas a los impuestos específicos a los combustibles. Estos cambios compensan parte de la

diferencia entre el precio internacional medido en dólares y un nivel de referencia, que no es fijo pero que evoluciona lentamente en el tiempo (el promedio de las últimas 8 a 30 semanas de precios). De esta manera, SIPCO atiende la demanda ciudadana de disminuir el impuesto específico en momentos en que los precios internacionales aumentan abruptamente.

Además, la Ley N° 20.493 contempla en su Título III la posibilidad de transitar hacia un Seguro de Protección al Contribuyente ante variaciones de los Precios de los Combustibles (SEPCO). Este sistema de seguros podría reemplazar a SIPCO, y su eventual adopción es resorte exclusivo del Ejecutivo. El paso a esta segunda etapa no está definido aún.

Puesta en marcha del SIPCO

A mediados de febrero de 2011, debido a los conflictos sociopolíticos observados en Túnez, Egipto y Libia, los precios internacionales del petróleo y sus derivados aumentaron abruptamente. Estos aumentos se reflejaron en los precios de los combustibles importados a Chile hacia fines de febrero y comienzos de marzo de ese año. Si bien el Congreso Nacional había aprobado recientemente la Ley N° 20.493, que creó el SIPCO, la entrada en vigencia de este mecanismo se vio retrasada en la práctica por razones legales que se explican en los próximos párrafos. Se envió entonces al Congreso Nacional un proyecto de ley que buscaba adelantar la plena operación del SIPCO, permitiéndole comenzar a otorgar protección de precios a los usuarios de los combustibles de manera inmediata.

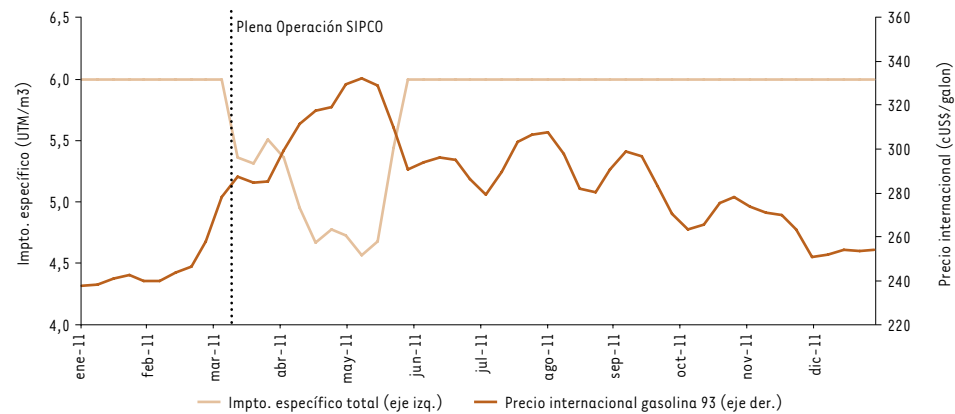
Al igual que en todos los sistemas de protección de precios anteriores, en SIPCO se considera la posibilidad de variar algunos parámetros dentro de ciertos rangos indicados por la ley, y así modificar el centro de la banda de referencia. Esta flexibilidad ha sido concedida por las leyes con el fin de permitir al Ejecutivo contribuir a evitar que los cambios semanales de precios sean demasiado bruscos, ya sean hacia arriba o hacia abajo, cuando el componente automático de la fórmula estabilizadora es insuficiente.

Luego de la entrada en vigencia de SIPCO, todos los parámetros que permiten la operación de este mecanismo debieron ser fijados al mismo tiempo, quedando fijos por ley por 4 semanas. Ello ocurrió días antes del comienzo del conflicto libio, por lo cual esa vigencia mínima quitó toda flexibilidad al sistema en su fase de puesta en marcha. El aumento del precio internacional del petróleo, ocasionado por dicho conflicto, no pudo ser amortiguado en su efecto interno debido a esta situación, lo que motivó al gobierno a adelantar la plena vigencia del nuevo sistema de protección de precios, reduciendo excepcionalmente la vigencia mínima. Así, el gobierno envió al Congreso un proyecto de ley, que se convertiría posteriormente en la Ley N° 20.505. Ésta permitió adelantar la plena operación de SIPCO y otorgar así protección inmediata a los consumidores.

Gracias a esta modificación, el SIPCO contribuyó a evitar que las fuertes alzas registradas en la primera mitad de 2011, que se asociaban a factores específicos y tenían un carácter transitorio, fueran absorbidas por los consumidores nacionales, tanto de diésel como de gasolinas. Los siguientes gráficos muestran la efectividad de la operación del SIPCO durante ese periodo.

GRÁFICO 4.1

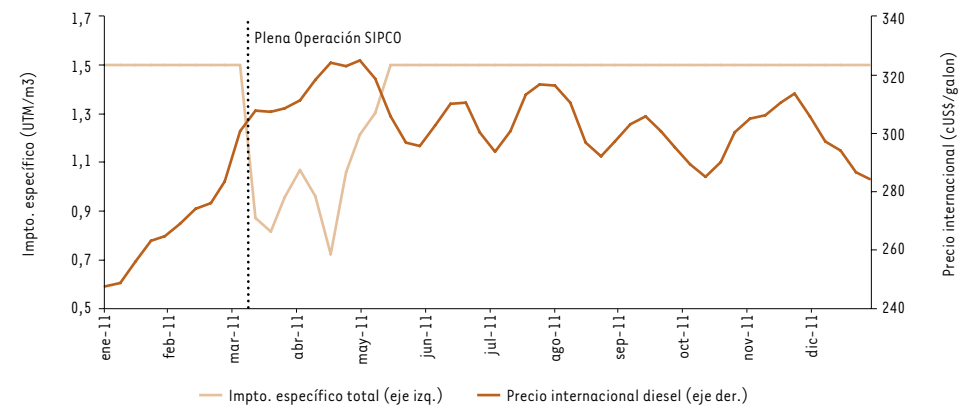
Impuesto específico y precio internacional en 2011: gasolina 93 octanos



Fuente: CNE, Bloomberg y Ministerio de Hacienda

GRÁFICO 4.2

Impuesto específico y precio internacional en 2011: diésel



Fuente: CNE, Bloomberg y Ministerio de Hacienda

Así, después de la aprobación de la Ley N° 20.505, SIPCO disminuyó el impuesto específico (IE) de las gasolinas desde 6,0 UTM por metro cúbico a niveles en torno 4,6 UTM por metro cúbico. En cuanto al diésel, el IE se redujo desde 1,5 a cerca de 0,7 UTM por metro cúbico. Con esto se logró contrarrestar el alza original de los precios internacionales que había sido generada por los conflictos en África del norte.

Fortalecimiento del SIPCO

Luego de la caída en los precios del petróleo registrada hacia fines de 2011, los precios comenzaron nuevamente una tendencia alcista durante 2012. Los factores asociados a estas alzas incluyen riesgos geopolíticos que se acrecentaron debido al conflicto en Medio Oriente, específicamente en Irán. Debido a los temores sobre un posible bloqueo del Estrecho de Ormuz, punto clave por donde se exporta la producción de petróleo del Golfo Pérsico, los precios aumentaron a niveles incluso por sobre lo observado a principios de 2011, en pleno conflicto en Libia.

Estos hechos, sumados al cierre de varias refinerías en Estados Unidos y a la posterior escalada de violencia en Siria, mantuvieron la oferta de combustibles refinados muy estrecha durante el año 2012, lo que se tradujo en mayores precios y alta volatilidad durante la segunda mitad del año.

Con el fin de aumentar las posibilidades de entregar protección a los consumidores, especialmente ante eventos internacionales como los descritos, en mayo de 2012 el Gobierno decidió enviar al Congreso un proyecto de ley que fortalece el carácter variable del impuesto específico a los combustibles de uso vehicular. Este proyecto fue finalmente aprobado en septiembre de ese año.

La nueva Ley 20.633 fortaleció el carácter variable del impuesto específico a los combustibles por encima de la intensidad prevista en la fase inicial del sistema, posibilitando de esta forma una mayor protección ante aumentos comparables a los observados en febrero y marzo de 2012.

Conforme a esto, la iniciativa ajustó los rangos de algunos parámetros, que son necesarios para el cálculo de la protección entregada mediante el componente variable del impuesto específico.

En primer lugar, se modificó el rango de los parámetros “n” y “s”, que estaban definidos por un valor mínimo de 8 semanas y un valor máximo de 30 semanas, a un nuevo rango, con un mínimo de 4 semanas y un máximo de 52 semanas. En segundo lugar, se estrecharon los límites de la banda de precios de 12,5% a 10% por sobre el precio de referencia (techo) o bajo el precio de referencia (piso). En tercer lugar, se fortaleció el carácter variable del Impuesto Específico reduciendo la vigencia mínima del período de promediación del precio de paridad de importación, de 3 meses a 4 semanas.

Junto con estas modificaciones, se estableció que, con el fin de que el próximo gobierno tenga el espacio de decisión suficiente para proponer un nivel de protección diferente en caso de que así se determine, esta ley estará vigente sólo hasta el 30 de junio de 2014, entre otros ajustes descritos en la Ley N° 20.633.

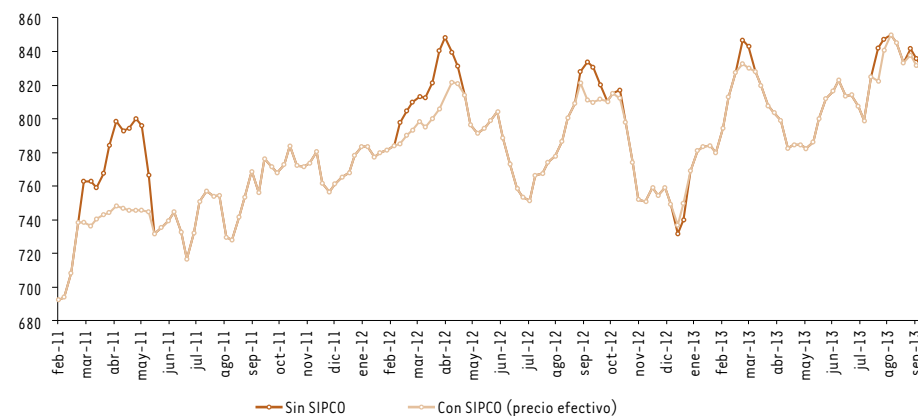
Operación de SIPCO

Desde su entrada en vigencia hasta el 19 de septiembre de 2013, SIPCO acumula 135 semanas de operación, y ha entregado subsidios o generado reducción del impuesto específico durante 32 semanas. Es decir, en casi un cuarto del total de semanas en que ha operado SIPCO, éste ha entregado protección a los consumidores.

En las semanas en que ha entregado cobertura, el subsidio promedio ha sido de \$22,7 por litro y el subsidio máximo alcanzó a \$54,7 por litro. Esto ha permitido reducir el impuesto específico de las gasolinas desde 6 UTM por metro cúbico a niveles en torno a 4,6 UTM por metro cúbico, en los periodos de alzas más pronunciadas ocurridas en mayo de 2011. Todo esto ha significado una utilización de recursos fiscales por un total aproximado de US\$131 millones. Con esto se ha evitado que las alzas bruscas de los precios internacionales lleguen de inmediato a los consumidores, permitiendo una convergencia paulatina de los precios internos de los combustibles a los niveles observados en los mercados internacionales.

GRÁFICO 4.3

Precio de gasolinas a consumidor
(\$ por litro)



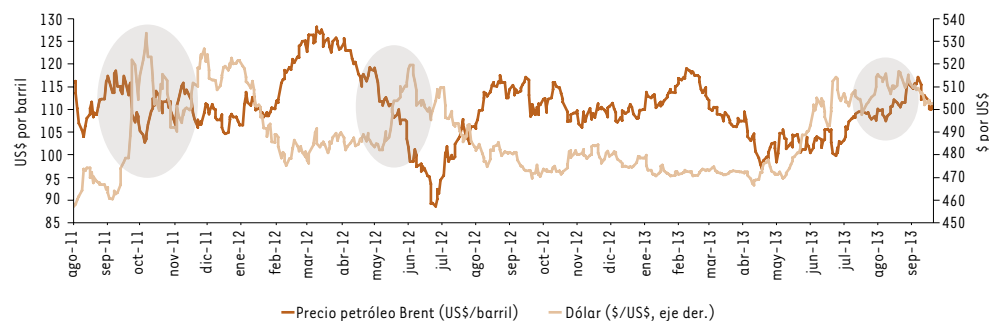
Fuente: SERNAC y CNE

Sin embargo, debido a que casi la totalidad del petróleo consumido en nuestro país se importa de los mercados internacionales, los precios internos de los combustibles también estarán expuestos a las variaciones que experimente el tipo de cambio. Por esta razón, cuando el precio del dólar aumenta, los precios de los combustibles también se incrementan proporcionalmente.

Este fenómeno se ha podido observar en nuestro país en varias ocasiones, en especial durante septiembre y octubre de 2011, en mayo y principios de junio de 2012, y recientemente en agosto de 2013. En estos episodios los precios de los combustibles internos aumentaron a pesar de que los precios internacionales experimentaban caídas. Esto se debió a que durante ese mismo periodo el dólar estaba apreciándose, como muestra el gráfico siguiente.

GRÁFICO 4.4

Precio del petróleo Brent y precio del dólar
(US\$ por barril, \$ por US\$)

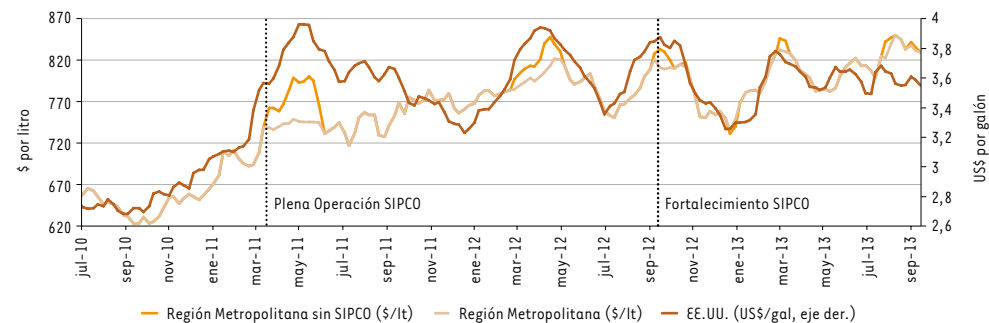


Fuente: Bloomberg, Banco Central de Chile

Debido a la situación descrita anteriormente, los precios internos a público han seguido los movimientos de los precios internacionales. Sin embargo, SIPCO ha contribuido a que estas alzas sean suavizadas y que los efectos sobre los consumidores sean menores. En el siguiente gráfico se puede ver la contribución al suavizamiento de los precios de la gasolina a través del SIPCO.

GRÁFICO 4.5

Precio de gasolinas a consumidor: EE.UU. y Región Metropolitana
(\$ por litro y US\$ por galón)



Fuente: US Energy Information Administration (EIA), CNE y Ministerio de Hacienda

El SIPCO, al igual que el FEPCO y el FEPP, han dado a millones de chilenos un grado de protección ante alzas bruscas de precios internacionales, y en muchos episodios han logrado moderar los conflictos y las pérdidas sociales. Desde que nuestro Gobierno implementó SIPCO, se ha producido un gasto neto de US\$131 millones en menor recaudación tributaria.

El paso a SEPCO

En SIPCO, cuando el componente variable es negativo, la rebaja equivale a un subsidio de cargo fiscal y, por el contrario, cuando es positivo, la sobretasa equivale a un impuesto de cargo de aquel consumidor sin derecho a recuperar IEC. Así, en la etapa SIPCO, el Fisco actúa como asegurador, pues estos subsidios e impuestos variables son de cargo fiscal.

En la fase llamada Seguro de Protección al Contribuyente (SEPCO) cambia la identidad del asegurador, permaneciendo casi todo lo demás igual que en SIPCO. En SEPCO, el componente variable del impuesto específico se calcula según la transferencia de recursos (prima menos indemnizaciones) causadas por los contratos de opciones financieras que el Ministerio de Hacienda contrate, en representación de los contribuyentes del IEC, por medio de licitaciones internacionales de seguros de protección de precios de combustibles. La ley dispone traspasar a los consumidores toda la transferencia de recursos originada en virtud de estos contratos.

La transición desde SIPCO a SEPCO no tiene fecha determinada para el Poder Ejecutivo, por cuanto la Ley 20.493 no estableció un plazo para concretar esa transición.

La llegada de la segunda etapa deberá cumplir ciertos prerrequisitos de seguridad. Primero, el Presidente de la República deberá dictar antes uno o más decretos, suscritos por el Ministro de Hacienda, que deberán establecer las disposiciones necesarias para su funcionamiento. Segundo, también deberá emitirse antes un reglamento dictado por el Ministerio de Hacienda y suscrito por el Ministerio de Energía, que establezca los procedimientos de contratación, seguridad, supervisión y control de estas operaciones. Dichos procedimientos deben tener por único objeto contratar aquellas opciones que, combinadas, logren el mínimo costo y la máxima cobertura para los consumidores, considerando también la seguridad de cumplimiento de las contrapartes.

Con SIPCO, el Fisco otorga a los consumidores de combustibles vehiculares un seguro contra alzas de los precios internacionales. Esto representa un riesgo fiscal, en cuanto deja al gobierno expuesto a gastos tributarios (debido a una reducción de ingresos fiscales) no programados, por efecto de alzas en el precio internacional del petróleo. Por otro lado, pueden existir desventajas de transitar hacia el sistema SEPCO en términos del precio de los seguros internacionales y del complejo manejo que exige su operación. Estos aspectos se están estudiando de manera cuidadosa antes de decidir transitar a SEPCO.

4.3.2. Ley N° 20.444 que crea el Fondo Nacional de Reconstrucción y establece incentivos tributarios para las donaciones en caso de catástrofe

Luego del terremoto de febrero de 2010, existió una rápida necesidad de actuar y de promover las donaciones para que colaborasen en la reconstrucción del país y la ayuda a las víctimas. En este marco se promulgó la Ley 20.444, que contempla diversos mecanismos de donaciones, de manera de entregar variadas alternativas para que todos quienes deseen colaborar con la reconstrucción del país puedan hacerlo, entregando beneficios tributarios.

4.3.3. Ley relativa a la tributación de derivados Ley N° 20.544 que regula el tratamiento tributario de los instrumentos derivados

En octubre de 2011 se promulgó esta ley que regula aquellos contratos cuyo valor está determinado en directa relación con un activo financiero subyacente, que mitiga los riesgos intrínsecos del sistema financiero. Hasta antes de esta ley no existía regulación alguna respecto de la tributación de estas actividades. Esta ley especifica la fuente de los ingresos, y su naturaleza, clasificando los ingresos percibidos como de fuente chilena, dentro del numeral 5 del artículo 20 de la Ley de la Renta. Establece, además, normas de control y facultades de tasación del SII.

4.3.4. Ley N° 20.570 que modifica Ley N° 20.241, que establece un incentivo tributario a la inversión privada en investigación y desarrollo (I + D)

En marzo de 2012 se publicó la modificación a la Ley I+D de 2008 que busca mejorar la capacidad competitiva de las empresas chilenas al establecer un incentivo tributario para la inversión privada en investigación y desarrollo. El beneficio tributario permite a estas entidades rebajar, vía crédito tributario, un 35% de los recursos destinados a este tipo de actividades, mientras que el 65% restante puede rebajarse de la base imponible.

Entre los cambios destacados está la posibilidad de que las empresas hagan uso del crédito tributario en actividades de investigación y desarrollo realizadas al interior de la compañía, sin ser obligatorio el trabajo conjunto con un centro experto acreditado en CORFO. Igualmente las compañías que opten por realizar contratos de I+D con entidades expertas podrán acceder a este beneficio. Otro cambio importante es la eliminación del requisito respecto al tope de ingreso bruto anual (15% del ingreso bruto anual de la empresa) y el aumento del tope máximo del beneficio de 5.000 a 15.000 UTM (US\$1,2 millones) de manera tal de que más empresas puedan utilizarlo.

4.3.5. Ley N° 20.675 que modifica el régimen sobre Donaciones con Fines Culturales, contenida en el artículo 8° de la Ley N° 18.985

Esta modificación legal, publicada el 5 de junio de 2013, actualiza y perfecciona el sistema de donaciones con fines culturales, proyecto que se llevó en conjunto con el Ministerio de Cultura. A través de esta ley se estimula la colaboración público-privada para el desarrollo cultural, en la medida en que establece que el Estado y el sector privado participen en el financiamiento de los proyectos culturales que se acogen a este beneficio. Entre las modificaciones que contempla la ley se encuentran:

- (i) Beneficios tributarios. Se mantiene el beneficio dual de crédito-gasto para las empresas, pero se amplían los donantes que también reciben beneficios tributarios. Además, para las empresas, la parte que no es crédito puede ser rebajada como gasto, por hasta tres ejercicios consecutivos. Asimismo, se permiten las donaciones en situación de pérdida tributaria, lo que no era posible bajo la antigua normativa.
- (ii) Se amplía la base de donantes: Antes de la reforma, la ley sólo contemplaba beneficios para las empresas, hoy se incluye a todos los contribuyentes del impuesto global complementario, del impuesto único de segunda categoría, impuesto adicional y a los del impuesto a las herencias.
- (iii) Se amplía la base de beneficiarios.
- (iv) Se permiten las donaciones en especie, salvo para los contribuyentes del impuesto único de segunda categoría y adicional.

4.3.6. Ley de Zonas Extremas

El 1 de febrero de 2013 se publicó la Ley No. 20.655 que establece incentivos especiales para las zonas extremas del país. Entre los beneficios y mejoras que se contemplan para las zonas extremas se encuentran:

- (i) Crédito tributario para la inversión en activos inmovilizados: se disminuyen los montos mínimos de inversión para acceder al crédito y se prorroga hasta el 2025 la posibilidad de acogerse al crédito y hasta el año 2045 para imputarlo.
- (ii) Bonificación a la mano de obra: el beneficio consiste en un pago al empleador de una suma equivalente al 17% de las remuneraciones imponibles a los trabajadores, sobre una cantidad que no exceda de \$182.000 mensuales.
- (iii) Bonificación a las inversiones productivas que los pequeños y medianos inversionistas efectúen en las zonas extremas.
- (iv) Se crea la zona franca de la región de Aysén, para permitir a sus habitantes acceder a precios menores, contrarrestando el aumento de valor de los bienes por el hecho de ser una zona aislada.

4.3.7. Ley N° 20.650, que postergó el reavalúo de bienes raíces no agrícolas con destino habitacional y redujo su periodicidad

En diciembre de 2012 se aprobó en el Congreso Nacional la ley que postergó el reavalúo fiscal de los bienes raíces habitacionales (no agrícolas) que debía entrar a regir el 1° de enero de 2013. Con esta postergación se buscó beneficiar a más de 780 mil familias chilenas que son en su gran mayoría familias de clase media. De esta forma, se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2013 la vigencia de los avalúos que rijan al 31 de diciembre de 2012, y se fijó a contar del 1° de enero de 2014 la vigencia de los nuevos avalúos que se determinen.

Además se modificó el plazo entre reavalúos que el servicio de Impuesto Internos (SII) debe realizar para los bienes raíces agrícolas y no agrícolas que se sujetan a la Ley N°17.235 sobre Impuesto Territorial. De esta forma, cada nueva tasación se aplicaría en un plazo de 4 años en vez de los 5 que contemplaba la ley. Ese plazo más acotado implica un menor aumento del respectivo impuesto territorial, por lo que esa disminución del plazo de los reavalúos ayudará a enfrentar las alzas que pudiesen haber resultado de un periodo más extenso.

Esta medida permite al gobierno tener un periodo prudente (un año de postergación) para poder estudiar los efectos del reavalúo, en particular en el caso de las familias de clase media y también de los adultos mayores.

4.3.8. Proyecto de Ley de Factura Electrónica

Con el fin principal de reducir la evasión, mejorar la administración tributaria y disminuir las facturas falsas se tramita un proyecto de ley para hacer gradualmente obligatorio el uso de factura electrónica. A la fecha de preparación de esta Hacienda Pública, dicho proyecto de ley está en tramitación en el Senado, habiendo sido ya aprobado por la Cámara de Diputados. Esta medida conlleva varios beneficios tanto en recaudación y beneficio a las PYMEs a través de una plataforma electrónica que deberá llevar el Servicio de Impuestos Internos y que incluso permite llevar su contabilidad en línea.

Se proponen otras mejoras a nuestro sistema tributario.

- i. Mejorar el acceso a financiamiento para las pequeñas y medianas empresas al proponer una tercera rebaja en el impuesto de timbres y estampillas, fijando la tasa en 0,0166% del monto de la operación por cada mes o fracción de mes, con un máximo de 0,2%; y en el caso de las operaciones a la vista o sin plazo de vencimiento, la tasa del impuesto disminuye a 0,083%.
- ii. Establecer una nueva ventana de tiempo para celebrar convenios de pago con Tesorería con mayores plazos de pago y mejores alternativas de condonación.
- iii. Crear una Dirección Regional Metropolitana Santiago Norte.
- iv. Perfeccionar las normas relativas a la doble tributación internacional.

4.3.9. Proyecto de ley que modifica Ley Orgánica de Tribunales Tributarios y Aduaneros

Este es un proyecto de ley, que se encuentra en primer trámite constitucional en el Senado, que busca modificar y perfeccionar la ley de los tribunales tributarios en varios aspectos, destacándose el derecho de opción para que causas existentes y en tramitación con anterioridad a la entrada en vigencia del nuevo sistema puedan ser, a elección del contribuyente, tramitadas ante la nueva justicia tributaria.

4.3.10. Intercambio internacional de información tributaria

Durante el último año se ha desarrollado una tendencia mundial respecto del intercambio de información y colaboración administrativa en materia tributaria, promovida tanto por el G20, la OCDE y el Foro Mundial sobre transparencia, así como la Unión Europea y Estados Unidos con el objeto de combatir el fraude y la utilización de paraísos tributarios para evadir impuestos. Hasta ahora, la única fuente de intercambio de información tributaria eran los tratados bilaterales (25 de los cuales están vigentes en Chile), y el estándar era solicitar esta información mediante requerimientos específicos. La tendencia actual consiste en firmar convenios con efectos multilaterales y se está avanzando hacia la construcción de un estándar automático de intercambio de información.

La OCDE en conjunto con la Unión Europea y el G-20 han promovido la firma de MAAT (Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters), cuyo enfoque es multilateral. En mayo de 2013, el Ministro de Hacienda firmó una carta de intención, en que adquirió el compromiso de suscribir prontamente esta Convención. Por su parte, Estados Unidos promulgó la ley FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act), cuyo objetivo es evitar la evasión tributaria de contribuyentes de ese país por medio de inversiones en el extranjero. Para ello, EE.UU. pide a las instituciones financieras de todo el mundo reportar anualmente a su autoridad tributaria las cuentas que posean y mantienen en el extranjero sus contribuyentes, bajo fuertes sanciones por el incumplimiento. El Ministerio de Hacienda lidera la negociación con el Tesoro de EE.UU. para la formalización de un Acuerdo Intergubernamental (IGA) que permita compatibilizar esta legislación extranjera con la realidad chilena, y así poder cumplir sus requerimientos. Se ha optado por un “IGA Modelo II”, teniendo presente que este modelo es el único actualmente compatible con el procedimiento fijado en nuestro código tributario para que el SII acceda a la información bancaria. Se estima que este IGA estará suscrito en 2013.

Dentro de esta misma tendencia mundial de intercambio de información tributaria, es que Chile ha comenzado a negociar Acuerdos de intercambio de Información Tributaria (TIEAs). A la fecha, Chile se encuentra negociando con distintos países. En la primera reunión de ministros de hacienda de la Alianza del Pacífico a fines de agosto de 2013 se acordó avanzar en esta línea. Cabe destacar que estos acuerdos se suscriben en el marco de las recomendaciones dadas por el Foro Global y la OCDE.





CAPÍTULO 5

MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

Este capítulo aborda distintas facetas de la modernización del Estado que se han implementado en estos años. Las modernizaciones impulsadas por el Ministerio de Hacienda han sido de tres tipos:

- Mejoramiento de la gestión, por medio de los programas ChileGestiona y ChilePaga
- Apoyo a los recursos humanos, por medio de mejoras en los planes de mejoramiento de la gestión (PMG) y de planes de incentivo al retiro
- Mejoramiento de servicios del Estado, por medio de implementar la ventanilla única de comercio exterior

5.1 CHILEGESTIONA

El 9 de mayo de 2011, el Presidente de la República lanzó la fase piloto del Plan de Reforma de la Gestión del Estado, cuyo fin es elevar la cantidad y calidad de prestaciones al ciudadano y le encargó su implementación al Ministro de Hacienda.

Este Plan de Reforma surge como respuesta a un diagnóstico realizado por el Ministerio de Hacienda, que evaluó a más de 100 servicios públicos y llegó a dos conclusiones principales. Primero, el promedio de los servicios presentaba en 2008 y 2009 un problema de calidad de gestión, pues en la comparación de diversos indicadores de gestión con estándares internacionales o del sector privado, los resultados fueron insatisfactorios. Por otra parte, en todos los indicadores había un grupo de servicios con buen desempeño, lo que descarta la hipótesis de que los problemas de gestión en el Estado sean insuperables en el marco legal actual.

Respecto a las causas, la evidencia apuntaba a que la autonomía de gestión de los servicios chilenos, que ofrece importantes ventajas, está abierta a una falencia: la autonomía puede

devenir en abandono, por medio de omitir diálogos permanentes de desempeño (sobre gestión) entre el jefe del servicio y su autoridad superior. Esa ausencia tiene dos consecuencias: escasa rendición de cuentas de gestión y escaso acceso del servicio al apoyo de las autoridades superiores. Este diagnóstico fue refrendado por un estudio del Banco Mundial¹⁶.

Esta realidad, confirmada por numerosas entrevistas, contrasta con la tarea encargada por la Ley Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado (Ley N° 18.575), que exige a los subsecretarios coordinar a los servicios públicos centralizados y descentralizados de su sector. Esta ley también exige a los ministerios supervigilar los servicios de su sector, tarea que naturalmente recae, en cuanto se trate de gestión, en el subsecretario. Sin embargo, al contrastar esos mandatos con la realidad, se constata que en muchos casos la coordinación provista por los subsecretarios no había alcanzado a la gestión, entendida en su sentido estrecho.

Plan Piloto de Reforma de la Gestión

El trabajo comenzó con un grupo piloto de 11 subsecretarios, instruyéndolos a asumir en plenitud la tarea de coordinar la gestión de 22 servicios en sus sectores. Estos 11 subsecretarios y 22 servicios fueron elegidos de modo que reflejaran la diversidad del universo de 32 subsecretarías y 250 unidades de gestión (de las cuales unas 150 son servicios semiautónomos).

Con el fin de dar un sentido de urgencia a esta nueva tarea, el Presidente Piñera instruyó —a través del Ministro de Hacienda— a los subsecretarios y servicios incluidos en el plan a establecer líneas de base para cada uno de los 7 indicadores que se muestran a continuación y se les dio un plazo de 4 meses para mejorarlos. Esos indicadores fueron:

- Compromiso Laboral, reflejado en el control del ausentismo por enfermedad común
- Racionalización de las horas extraordinarias pagadas
- Porcentaje de recuperación del Gasto en Licencias Médicas Tipo 1, para aquellas que tienen entre 6 y 12 meses desde su otorgamiento
- Pago oportuno a proveedores
- Número de Sumarios atrasados, luego de 9 meses desde su inicio
- Declaraciones de interés y patrimonio no realizadas por funcionarios obligados a realizarlas
- Promedio de cumplimiento de las 15 obligaciones de Transparencia Activa.

Los resultados del plan piloto mostraron importantes avances, en promedio, para la mayoría de estos indicadores de gestión interna.

¹⁶ Banco Mundial (2011) "Incentivos para la Mejora del Desempeño Institucional en el Sector Público Chileno: Propuestas para el Fortalecimiento de la Rendición de Cuentas en la Gestión y de la Eficacia de los Incentivos Salariales", Unidad de Gestión Pública y Gobernanza, Departamento de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica, Región de América Latina y el Caribe, Banco Mundial, Programa Anual de Estudios entre el Gobierno de Chile y el Banco Mundial, Washington D.C. Febrero.

Por supuesto, la gestión interna es sólo un punto de partida. Estuvo claro desde 2011 que la calidad global de gestión de un servicio no se mide sólo ni principalmente con los 7 indicadores de gestión interna mencionados, sino con indicadores de la cantidad y calidad de producción de las prestaciones principales de cada servicio. Sin embargo, los indicadores de actividad principal no estaban disponibles por dos razones:

- Todavía la mayoría de las instituciones no usaba activamente indicadores de la cantidad y calidad de producción de prestaciones en sus actividades principales para el control de gestión mensual. Los indicadores que los Servicios reportaban para que sus funcionarios accedieran a los incrementos de sueldo denominados “incentivo institucional” y convenio de desempeño colectivo” no medían, en su mayoría, la producción de las prestaciones principales. En vez, muchos de esos indicadores medían insumos secundarios, con el fin de asegurar sueldos mayores, y se usaban en la frecuencia anual.
- Todos los Servicios producen múltiples prestaciones principales. Por eso, el cómputo de un índice global de producción para un Servicio requiere una conversión de los datos de producción de múltiples prestaciones a un índice de productividad combinada. La elaboración conceptual de estos índices ha ocurrido muy recientemente¹⁷. En los próximos años el Estado debería acercarse a lograr que cada Servicio construya un indicador conjunto de sus prestaciones, utilizable por el subsecretario para supervigilar su gestión¹⁸.

Por otra parte, las asimetrías de información dificultan que los indicadores de actividad principal sean supervisados de un modo ágil desde un ente central que cubra los 250 servicios u organismos. Sin embargo, ésta puede ser provista desde la Subsecretaría del sector, porque ella conoce en mucho mayor detalle las actividades principales. Por eso, el Plan de la Reforma de la Gestión fue complementado con la instrucción a los subsecretarios de avanzar en la construcción de capacidad para supervigilar la gestión de los servicios de su sector, dotándose de los recursos necesarios (personas y sistemas de información) para asumir la nueva tarea sin descuidar sus demás labores.

También hubo claridad en que lograr la participación activa de los subsecretarios requería algo más. Con el fin de proveer ese complemento, el Presidente ordenó la creación de una unidad en el Ministerio de Hacienda que le informara continuamente sobre los resultados y avances de los distintos subsecretarios. Este fue el origen de la Unidad de Gestión del Ministerio de Hacienda, que también asumió tareas comunes como uniformar los criterios para definir los 7 indicadores de gestión interna, apoyar a los subsecretarios y planificar los énfasis de gestión para el año siguiente.

Los resultados del plan piloto mostraron que este diagnóstico fue correcto, pues durante esos 4 meses de 2011 los subsecretarios avanzaron en la creación de estos equipos y empezaron a poner atención a las comparaciones de resultados con otros subsecretarios.

17 W. Diewert, E.W. (2012) “The measurement of productivity in the nonmarket sector,” *Journal of Productivity Analysis*, Springer, vol. 37(3), pages 217-229, June.

18 A su vez, y por medio de un método análogo, los indicadores de producción de los diferentes servicios coordinados por una misma subsecretaría podrían ser combinados en un indicador conjunto, a pesar de que la identidad de las prestaciones varía mucho entre Servicios. Tales indicadores conjuntos serían utilizables por la Presidencia para complementar la evaluación de los subsecretarios en materia de gestión y eficiencia.

Producto de este éxito, el 15 de diciembre de 2011, el Presidente instruyó a 17 subsecretarios —5 de los cuales habían participado en 2011 más otros 12 adicionales— para que durante todo 2012 lideraran una fase II de esta reforma de la gestión, en 60 de sus organismos y servicios.

ChileGestiona 2012

En marzo de 2012, el Ministro de Hacienda inició la fase II del Plan de Reforma a la Gestión, que cambió su nombre a ChileGestiona. Los énfasis de gestión para los subsecretarios participantes en ChileGestiona 2012 fueron instruidos por el Ministerio de Hacienda en enero de 2012, y se definieron 5 tareas:

- **Tarea 1:** Impulsar a los Servicios del sector a usar activamente en su gestión indicadores de actividad principal. Los indicadores de actividad principal son aquellos que miden la cantidad y calidad de servicios producidos y entregados a los distintos grupos de ciudadanos u otros usuarios, y también algunos que miden la productividad interna. Si bien desde 1998 cada Servicio está obligado por ley a definir indicadores de este tipo, los estudios del Banco Mundial ya citados acreditaron que por estar ligados a remuneraciones, y por presentar esa ligazón un carácter brusco “todo o nada”, muchos Servicios tienden a seleccionar indicadores cuyas metas puedan ser cumplidas con altos grados de seguridad. Muchos de los indicadores sujetos a un vínculo con remuneraciones tampoco se prestan para ser usados activamente en la gestión cotidiana. Por todo esto, la primera tarea fue impulsar a los Servicios del sector a crear o mantener indicadores de actividad principal de alta pertinencia y relevancia, estén o no ligados a remuneraciones, y que los usen en forma activa para la gestión cotidiana.

El principal avance logrado aquí fue que, de los 17 subsecretarios, 14 validaron los indicadores de actividad principal para los Servicios de su sector que usarían para analizar regularmente la gestión de esos Servicios.

- **Tarea 2:** Mejorar sus Indicadores de Gestión Interna. Impulsar a los Servicios del sector a: En 2012, estos indicadores fueron reducidos de 7 a 5:
 - Compromiso Laboral, reflejado en el control del ausentismo;
 - Racionalización de las horas extraordinarias pagadas;
 - Porcentaje de recuperación del gasto en licencias médicas Tipo 1, de cierta antigüedad, dentro de ciertos plazos;
 - Número de sumarios atrasados, no resueltos dentro de los 6 meses desde su inicio;
 - Porcentaje de licitaciones sin ningún Oferente.

Los avances logrados en estos indicadores fueron positivos. El detalle se presenta más adelante en esta sección.

- **Tarea 3:** Mejorar y estandarizar los sistemas de información de recursos humanos de los Servicios. Durante el plan piloto de 2011 se había detectado que una de las áreas de menor avance en el sector público eran los sistemas de información para la gestión de recursos humanos. Por eso, la tarea 3 para los subsecretarios en 2012 fue impulsar a los Servicios de su sector a mejorar y estandarizar estos sistemas de información, con el fin de permitir o mejorar la compatibilidad con los sistemas de la Subsecretaría, siempre coordinándose con los sistemas generales del sector público administrados por la Contraloría y la Dirección de Presupuestos.

El primer afán de esta tarea fue obtener un diagnóstico detallado acerca de los sistemas de información de RR.HH. de cada Servicio. Esto se logró en 53 de los Servicios participantes en el plan. Adicionalmente, 42 de ellos fueron apoyados por el subsecretario respectivo en elaborar y presentar planes de mejora respecto de las debilidades detectadas. Trece Subsecretarías implementaron tales planes de mejora.

- **Tarea 4:** Evaluar el grado de cumplimiento de los Convenios de Desempeño Individual por parte de los Servicios. Esta tarea impulsa a los 17 subsecretarios a asesorar al Ministro respectivo para utilizar en mayor grado sus facultades de evaluar en profundidad el grado de cumplimiento del Convenio de Desempeño Individual (CDI) por parte de cada uno de los altos directivos públicos (ADP) de primer nivel jerárquico de su sector¹⁹.

La primera actividad era que cada subsecretario analizara y discutiera con cada Jefe de Servicio ADP su CDI. De los 35 jefes de servicio ADP cubiertos por el plan 2012, los respectivos subsecretarios revisaron y validaron los CDI de 27 de ellos²⁰.

Recordemos que también existen altos directivos de segundo nivel jerárquico, que son designados y removidos directamente por el respectivo Jefe de Servicio. Su CDI es acordado con el Jefe del Servicio respectivo, de modo que el rol del subsecretario se limita a la supervigilancia general. Por eso, el plan 2012 encargó también realizar esta revisión.

Los resultados de la Tarea 4 acreditaron que el diseño legal del CDI, establecido en 2003 con cierta premura, sufre de vacíos que impiden casi toda utilización como herramienta de gestión. Lo aprendido en 2012 fue un insumo clave para elaborar la parte respectiva del Proyecto de ley sobre Gestión y Alta Dirección Pública presentado en agosto de 2013, que rediseña por completo el Convenio Individual, para convertirlo en un instrumento útil para la gestión.

19 Los ADP de 1er nivel son Jefes de Servicio, designados y removidos por el Presidente de la República.

20 De estos 35 Jefes de Servicio, 5 de ellos se encontraban en situación Transitoria o en trámite, por lo que la tarea no se les aplicó.

- **Tarea 5:** Lograr que los Servicios del sector rindan cuentas de gestión a la Subsecretaría, de modo periódico, regular y formal.

Para lograr este objetivo era necesario que los subsecretarios se dotaran de equipos asesores que les permitieran implementar una supervigilancia o coordinación de las rendiciones de cuenta mencionadas. El nombre genérico con el que nos referimos al encargado de apoyar al subsecretario en estas tareas es Director de Gestión.

Las actividades mínimas usadas para evaluar en forma global y cualitativa si cada subsecretario había llevado a cabo esta tarea fueron:

- El subsecretario respectivo designó formalmente un Director de Gestión.
- El Director de Gestión fue facultado para coordinar y pedir cuentas directas en materias de gestión a los Jefes de Servicio de su sector.
- El Director de Gestión fue dotado de “autoridad estratégica”, es decir, para promover mejoras en la gestión utilizando las herramientas de gestión ligadas a remuneraciones (metas PMG, metas del Convenio de Desempeño Colectivo, y otras) y también herramientas no ligadas a remuneraciones (otros indicadores de actividad principal).
- El avance fue parcial. Si bien todos los 17 subsecretarios instauraron y empoderaron la figura de Director de Gestión, la entrega de autoridad estratégica fue menos amplia.

ChileGestiona 2013

Considerando los buenos resultados obtenidos durante el año 2012, el Presidente de la República decidió extender la vigencia de ChileGestiona para 2013, durante una reunión en el Palacio de la Moneda el 22 de marzo 2013.

Además, se decidió ampliar su cobertura, sumando a la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, y a 15 Servicios adicionales. Considerando otros ajustes, la cobertura 2013 llegó a 18 subsecretarios y 71 organismos coordinados por ellos.

A continuación se resumen los principales énfasis de esta nueva fase, encargados a los subsecretarios que participan en el plan ChileGestiona. En 2013 se continuó con 2 de las 5 tareas del año anterior, y se agregaron 2 nuevas tareas.

- **Tarea 1:** El subsecretario debe continuar fortaleciendo los diálogos permanentes de desempeño con los Jefes de Servicios de su sector. En el año 2013 se exige, además, que las sesiones sean pre-informadas, para lo cual debe instruir a sus Servicios a enviarle un informe de gestión con al menos 3 días de anticipación a la fecha programada para la sesión. Estos diálogos permanentes de desempeño permiten al subsecretario estar alerta sobre los desafíos y avances de esos Servicios en la gestión de su actividad principal y de su gestión interna, con el fin de pedirles cuenta y apoyarlos. El avance logrado a mediados de 2013 era alentador.

- **Tarea 2:** El subsecretario debe continuar impulsando a sus Servicios a consolidar y mejorar los indicadores de Gestión Interna en los Servicios de su sector, que miden la calidad y cantidad de las tareas de apoyo. Los 5 indicadores son los mismos de 2012. El detalle de los avances logrados hasta junio de 2013 en estos indicadores se presenta más adelante en este capítulo.
- **Tarea 3:** El subsecretario debe implementar Mejoras en la Calidad de los Sistemas de Calificaciones para los funcionarios, en al menos dos de los Servicios de su sector. Esta tarea es parte de una política más amplia que lidera el Servicio Civil. Busca el desarrollo de los funcionarios en base al mérito, para aumentar la productividad del aparato público, mejorar el clima laboral y finalmente proveer mejores servicios a la ciudadanía. Para ello es necesario que el sistema de calificaciones sea equitativo e informativo, es decir, que identifique con justicia a quienes alcanzan desempeños destacados; a quienes logran resultados promedio y a quienes obtienen desempeños menos buenos, con el fin de realizar acciones de reconocimiento o correctivas, según el caso, a quienes corresponda. Para mejorar la calidad informativa de los sistemas de calificaciones, se pide planes de trabajo especiales para cada Servicio que realiza esta tarea, la mayor parte de los cuales ha incluido consultas con la asociación de funcionarios de los servicios que participan, y su ejecución oportuna.
- **Tarea 4:** El Subsecretario impulsa a los Servicios de su sector a comunicar públicamente avances de gestión para una o más actividades principales, y en particular de la cantidad o calidad de las prestaciones entregadas a la ciudadanía y otros usuarios.

Cada Servicio público se debe a los ciudadanos que reciben sus prestaciones, pues ellos son sus stakeholders finales. Por eso, todo Servicio debería desarrollar un esfuerzo de comunicación con esos ciudadanos, mostrándoles sus avances, pues así sienta las bases para solicitar con éxito el apoyo que requiere para el cumplimiento de su misión, su desarrollo y modernización. Algunos Servicios han cultivado por décadas la comunicación con sus usuarios, mientras que otros no la inician aún. Esta tarea busca poner al día a los Servicios rezagados, con la ayuda de los equipos de las Subsecretarías respectivas.

En resumen, la evolución de la cobertura del Plan ChileGestiona ha sido la siguiente:

CUADRO 5.1

Año	N° Subsecretarías	N° Servicios	N° Funcionarios Participantes
2011	5 (más otras 6 con menos de 2 Servicios cada una, que no continuaron en 2012)	22	62.000
2012	17	60	82.000
2013	18	71	96.000

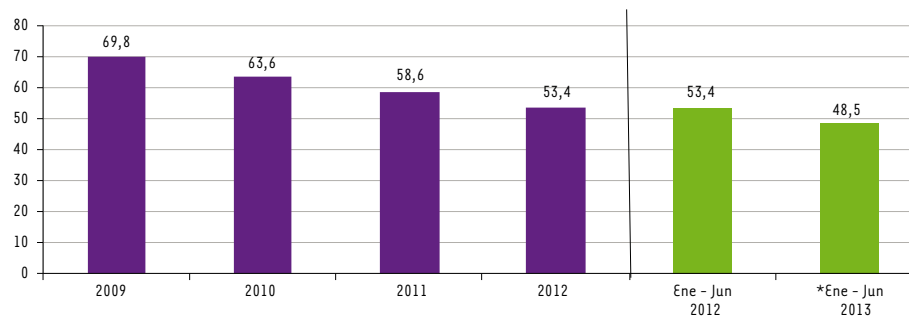
Resultados en los Indicadores de Gestión Interna

Los Servicios Públicos participantes en el Plan ChileGestiona mostraron en el año 2012 avances significativos en 3 de los 5 indicadores de Gestión Interna. También mostraron un avance menor en otro de ellos, y un leve retroceso en el restante.

En el caso de la racionalización de horas extras, el indicador es número de horas por funcionario al año, promediado entre los 51 Servicios respecto de los cuales existen datos desde 2009. El gráfico 5.1 revela un fuerte avance ya en el año 2010, antes de que operara ChileGestiona. En los años 2012 y 2013, con el plan ya actuando, los avances continuaron. De este modo, el avance acumulado desde 2009 alcanza a 31%. Esta significativa cifra es el resultado del esfuerzo de racionalización liderado por todos los subsecretarios, impulsando a los servicios de su sector.

GRÁFICO 5.1

Horas extraordinarias por funcionario al año (promedio de los servicios)

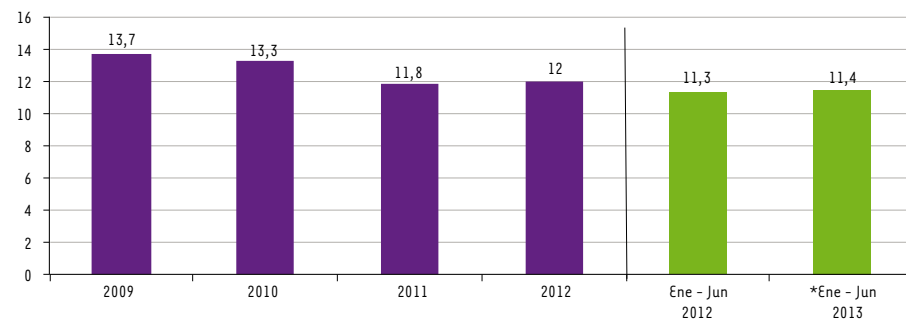


*Igual conjunto de Servicios cubiertos en 2012, con el fin de asegurar comparabilidad en el tiempo. Respecto de los 4 servicios que dejaron de participar en el plan en 2013, se les asignó para el período enero – junio 2013 el valor que cada uno obtuvo en enero-junio de 2012

En cuanto al Compromiso Laboral, reflejado en el control del Ausentismo, éste se mide con el número de días por funcionario al año, promediado entre los 51 Servicios respecto de los cuales existen datos desde 2009. Las cifras revelan que el gran avance respecto de 2009 se obtuvo durante el año 2011. En los años 2012 y 2013 se observó una consolidación de ese avance. El leve aumento de los días de ausentismo promedio por funcionario es de magnitud inferior al margen de error obtenido a partir de la fluctuación mensual observada en los distintos Servicios. Considerando que la administración central cuenta con cerca de 200 mil funcionarios, la disminución de ausentismo desde 2009 que se ha logrado consolidar el primer semestre de 2013 equivale a un adicional de 460.000 funcionarios-día, disponibles para aumentar las prestaciones a la ciudadanía, en cada año calendario.

GRÁFICO 5.2

Días de ausentismo por funcionario al año (promedio de los servicios)



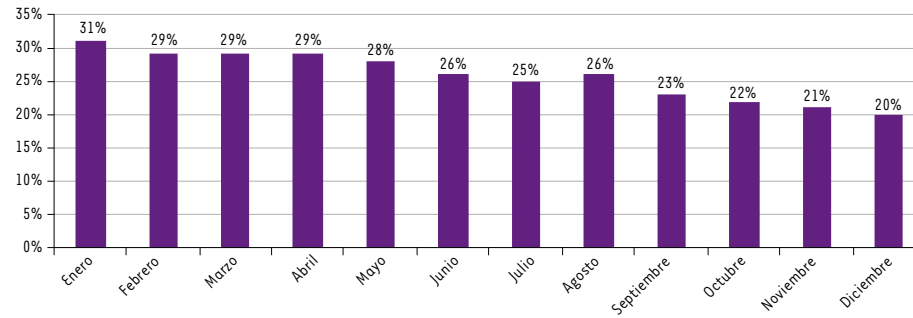
* Igual conjunto de Servicios cubiertos en 2012, con el fin de asegurar comparabilidad en el tiempo. Respecto de los 4 servicios que dejaron de participar en el plan en 2013, se les asignó para el período enero – junio 2013 el valor que cada uno obtuvo en enero-junio de 2012

Por otra parte, la administración financiera empezó a mejorar. El porcentaje de las Licencias Médicas pagadas por los Servicios, pero no recuperadas a tiempo²¹ desde Isapres o Fonasa, se redujo fuertemente durante 2012. No se cuenta con datos para años anteriores, excepto para unos pocos Servicios, debido a la debilidad que tenían los sistemas de información de Recursos Humanos recibidos –situación que condujo a establecer la Tarea 3 en 2012–. Durante 2012, el porcentaje de licencias no recuperadas a tiempo cayó desde 31% en enero del 2012, hasta 20% en diciembre del mismo año.

21 La recuperación es "a tiempo" si ocurre entre 6 y 24 meses contados desde la fecha de inicio de la licencia.

GRÁFICO 5.3

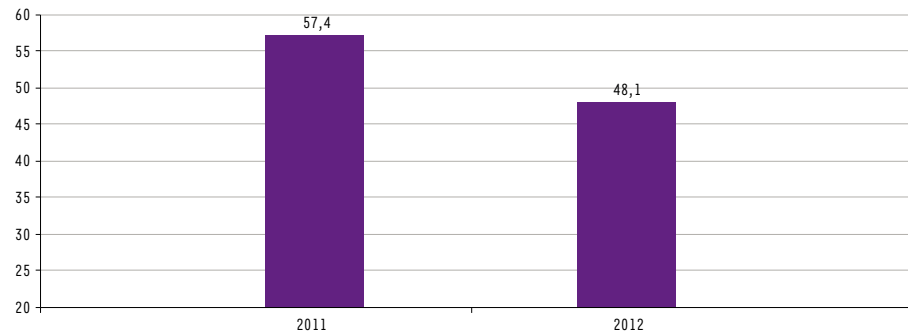
Porcentaje de licencias médicas no recuperadas en 2012



En cuanto al Indicador de Sumarios Atrasados por más de 6 meses, se observa que la tasa por cada mil funcionarios mejoró en 2012 desde 57,4 a 48,1 (16%).

GRÁFICO 5.4

Sumarios atrasados por cada 1.000 funcionarios (promedio de los servicios ponderando por dotación)



Finalmente, el indicador de Porcentaje de Licitaciones sin Oferente mejoró levemente durante 2012, desde 8,6% en 2011 a 8,3% en 2012.

Concursos para Funcionarios Públicos Innovadores: Desafío ChileGestiona y Premio IDDEO

Muchos trabajadores públicos y privados hacen innovaciones en sus lugares de trabajo, que mejoran las prestaciones a los usuarios, clientes o ciudadanos, o que elevan la eficiencia y productividad de sus organizaciones. Son innovaciones lideradas por los trabajadores, no por los jefes superiores. Muchas de éstas ocurren en el equipo inmediato de trabajo, hasta cuatro personas. Por eso, estas innovaciones parten en pequeña escala, pero puede haber miles de ellas. Aquellas que son replicables pueden tener un efecto multiplicador insospechado. Esta modalidad es la “innovación participativa”.

El impacto acumulado de la innovación participativa ha sido enorme en los países que la practican en gran escala: por ejemplo, un millón de trabajadores controlando cada uno 10 dólares para innovación participativa, pueden aportar lo mismo o más que 10 jefaturas superiores o gerentes generales intentando proyectos de 1 millón de dólares cada uno.

Muchas de las innovaciones participativas no son revolucionarias en lo tecnológico, pero atienden problemas reales de los usuarios y, sobre todo, pueden ser revolucionarias para el desarrollo laboral de los trabajadores y para el desarrollo e integración social de la sociedad que las fomenta y reconoce.

Sobre estas bases, durante 2012 el Ministerio de Hacienda creó el concurso “Desafío ChileGestiona”, para reconocer la capacidad de innovación, creatividad y mejoramiento en la gestión de los procesos desarrollados en las Instituciones Públicas que participan de ChileGestiona. Mediante este reconocimiento se buscó fomentar una cultura de mejoramiento continuo de la gestión al interior de todos los organismos gubernamentales, aportando a la creación de valor público.

Su primera versión, el Desafío ChileGestiona 2012, fue un éxito. Participaron equipos de 58 Servicios públicos, agrupados en 192 equipos integrados por 638 funcionarios públicos y se presentaron 192 innovaciones implementadas en los distintos organismos. Se reconoció a todos y cada uno de estos funcionarios con un Diploma. En varios casos este Diploma fue entregado por el subsecretario del sector, y en otros por el Jefe del Servicio.

Además hubo 12 equipos finalistas, que expusieron frente a un jurado académico. Los 3 equipos con la mejor innovación fueron premiados con pasantías de trabajo al extranjero, visitando una institución afín a su Servicio de origen, con el fin de que rescataran y conocieran nuevas y mejores prácticas para implementar a su regreso.

CUADRO 5.2

Iniciativas ganadoras del Desafío ChileGestiona 2012

Lugar	Subsecretaría	Servicio	Iniciativa	Pasantía
1°	Justicia	SENAME	Taller de sonido centro Arica	Londres, Inglaterra
2°	Redes Asistenciales	Serv. Salud Metrop. Central	Antibioticoterapia ambulatoria recién nacidos	Miami, Estados Unidos
3°	Educación	CONICYT	Optimización del proceso de firma convenio y reporte becarios	Ciudad de México, México

En junio de 2013, el Ministro de Hacienda presentó la segunda edición del concurso para funcionarios públicos innovadores, el Desafío ChileGestiona 2013. También se realizó en esa misma oportunidad el lanzamiento del libro “Concurso de Innovación para Funcionarios Públicos: Desafío ChileGestiona 2012”, que registra las innovaciones de todos los equipos que participaron en el concurso del año anterior y destaca las 3 iniciativas ganadoras y las otras 9 que llegaron a la final. Contiene una sección que resumen los elementos necesarios para realizar un Concurso similar en cualquier entidad del Sector Público.

En 2013 están participando 64 Servicios, apoyados por 17 de las Subsecretarías del Plan ChileGestiona. La excepción se refiere a la Subsecretaría de Redes Asistenciales, que por instrucción del Presidente de la República está organizando por primera vez su propio concurso de innovación participativa, abierto a los funcionarios de sus 29 Servicios de Salud, cuyo número supera los 80 mil. El éxito de esta iniciativa significará un enorme salto de cobertura en los concursos, que permitirá reconocer los aportes de muchos cientos de funcionarios adicionales.

El Ministerio de Hacienda también avanzó durante 2013 sumando al Desafío Chile Gestiona a una iniciativa público-privada denominada Premio IDDEO (Innovación Dentro De Empresas y Organizaciones Públicas).

Este premio busca detectar, premiar y mostrar ante el país las iniciativas de mejoras en la gestión implementadas por los mismos trabajadores y por los funcionarios públicos, logrando mejores prestaciones a sus usuarios y aumentando la eficiencia de los procesos internos. Así, el Ministerio de Hacienda contribuye a reconocer la innovación participativa como una tarea nacional, transversal, que debería convocar a todos los sectores.

Para reflejar eso, se convocó a integrar el jurado del premio IDDEO a entidades que representan a todos: el Ministerio de Hacienda, CORFO, La Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), la Central Única de Trabajadores (CUT),

la Confederación Nacional de la Pequeña y Mediana Empresa (Conapyme), la Asociación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF), la Pontificia Universidad Católica de Chile, a emprendedores de la innovación participativa, y al diario El Mercurio.

Esta coalición está en condiciones de brindar niveles superiores de reconocimiento a la innovación participativa, y al tener un alcance mucho mayor (nacional), puede contribuir a cambiar la cultura nacional para hacerla más acogedora a la innovación. También propende a una mayor integración entre las culturas del sector público y privado, por medio de impulsar un atributo constructivo como es la innovación participativa.

5.2 CHILEPAGA

Los proveedores de la administración central del Estado, gran parte de los cuales son micro y pequeñas empresas, se benefician mucho cuando reciben los pagos con diligencia y prontitud, ya que les permite reducir su dependencia de los créditos para capital de trabajo. Por otro lado, cuando los proveedores obtienen un pago oportuno de los servicios públicos, la competencia entre ellos lleva a reducir el precio al que venden al Estado (o mejorar otras condiciones), y éste queda con más recursos para otras iniciativas. Por ambas razones, el Ministerio de Hacienda ha tomado la iniciativa para que se agilice el pago a los proveedores del Estado.

Las normas que disponen pagar dentro del plazo de 30 días, con la excepción del sector salud, que tiene autorizado por ley un plazo de 45 días de pago, existen hace muchos años. Sin embargo, el cumplimiento de los plazos normativos que se observaba en 2009 e inicios de 2010 era muy disímil entre Servicios, con un promedio que distaba mucho de lo aceptable.

En agosto de 2011 el Ministerio de Hacienda tomó activamente el desafío de agilizar el pago a proveedores, e inició el apoyo a los Servicios de la administración central por medio del programa ChilePaga. El objetivo es lograr un pago oportuno de todos los Servicios públicos de la administración central²², a todos los proveedores. Por eso, desde su inicio ChilePaga ha tenido una cobertura de 100% de la administración central.

La estrategia seguida en los últimos años ha constado de cuatro medidas:

1. Crear y mantener la página web www.chilepaga.cl, donde el proveedor puede buscar sus facturas y verificar el estado en que se encuentra su pago. Al transparentar la información sobre los pagos se alivia parte de la

22 Este plan no cubre a los Municipios porque son autónomos del Poder Ejecutivo. Tampoco cubre a las Fuerzas Armadas, las universidades estatales o las empresas públicas.

angustia de los proveedores. También, al identificar aquellos Servicios con menor demora promedio en el pago, ayuda a los proveedores a conocer mejor a sus clientes, y a premiar con mejores ofertas a los Servicios más cumplidores.

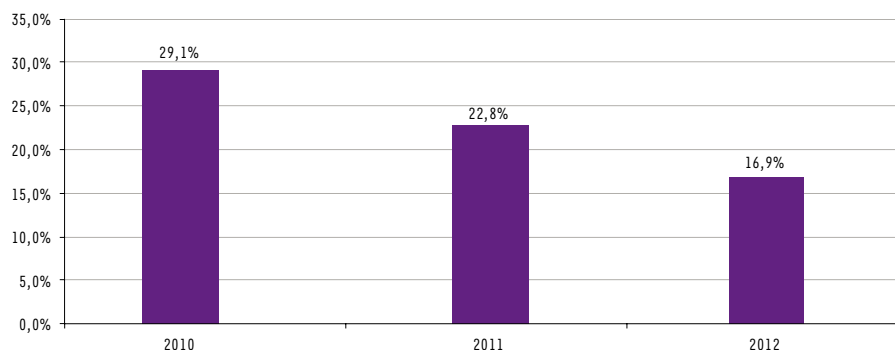
2. Facilitar los reclamos por parte de los proveedores, permitiéndoles hacerlos en esa misma página web, lo cual llega más directamente a los Jefes del Servicio, saltándose a la unidad interna que retrasó el pago. De este modo, el mismo proveedor contribuye un servicio de fiscalización, y accede a una oportunidad para impulsar los pagos que más le urgen.
3. La unidad central de ChilePaga, incorporada desde marzo 2013 a la Unidad de Gestión del Ministerio de Hacienda, envía informes trimestrales a cada subsecretario responsable de velar por el pago oportuno a proveedores de los Servicios de su sector. La unidad central de ChilePaga también envía informes trimestrales a todos los Jefes de Servicio. Esto ayuda a que las Jefaturas estén incentivadas a apurar a las unidades internas que retrasan los pagos, y a que estén en condiciones de asumir íntegramente su responsabilidad de lograr las metas de pago oportuno a proveedores.
4. La unidad central de ChilePaga también asesora de modo especial a aquellos servicios que presentan mayor demora en el pago a proveedores. Además, realiza seguimiento focalizado en los Servicios retrasados que no piden ayuda, buscando que agilicen y mejoren sus procesos de pago.

Resultados de ChilePaga

El gráfico siguiente revela que el porcentaje de facturas pagadas fuera de plazo ha venido bajando desde 29,1% en el año 2010, una cifra excesiva y no aceptable. En 2012 se logró bajar a 16,9%, indicando un importante avance. Los mayores avances han ocurrido en los Servicios de Salud que administran las redes provinciales de hospitales, Servicio Nacional de Discapacidad, Dirección de Compras y Contratación Pública y Oficina Nacional de Emergencia, entre otros.

GRÁFICO 5.5

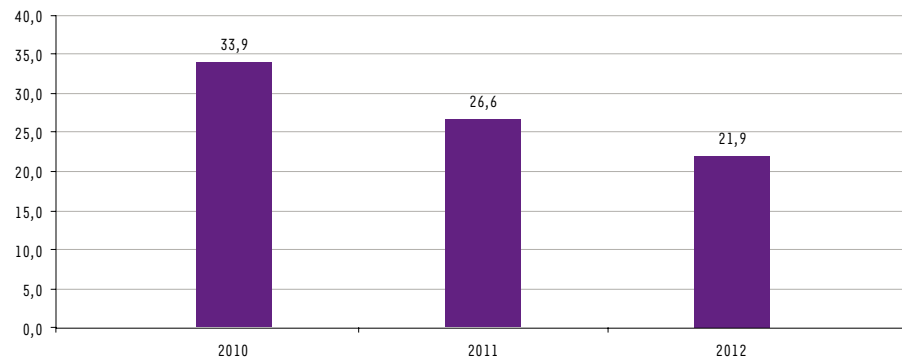
Porcentaje de facturas pagadas atrasadas



Por otro lado, el promedio de días de espera para el pago ha disminuido desde 33,9 días por factura el 2010 a 21,9 días el 2012.

GRÁFICO 5.6

Promedio días de espera para el pago



Reconocimiento Público a ChilePaga, por la Asociación Chilena de Empresas de Tecnologías de la Información (ACTI)

La Asociación Chilena de Empresas de Tecnologías de la Información (ACTI), en conjunto con la Unidad de Modernización del Estado de SEGPRES, creó en 2013 el “Premio Impacto Ciudadano”. Este galardón busca entregar un reconocimiento a aquellos organismos que cumplen satisfactoriamente con entregar un mejor servicio a los ciudadanos, facilitándoles la vida mediante proyectos que incorporan innovadoramente las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC).

Cerca de 30 instituciones públicas y municipios de todo el país postularon sus mejores proyectos a este premio. Dentro de ellos, el jurado escogió a la iniciativa ChilePaga (www.chilepaga.cl) como el ganador, en la primera versión de este reconocimiento.

El reconocimiento fue recibido por el Ministro de Hacienda en la Cena de la Innovación 2013, ofrecida por ACTI el 20 de junio de 2013 en CasaPiedra, con ocasión del encuentro anual de la industria de las tecnologías de la información.

5.3 CAMBIOS EN LOS PLANES DE MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN (PMG)

Los Programas de Mejoramiento de la Gestión²³ (PMG) en los servicios públicos tienen su origen en la Ley N°19.553 de 1998. Su atributo básico es que asocian el cumplimiento de objetivos de gestión a un incentivo de carácter monetario para los funcionarios²⁴. El incentivo monetario establece que el cumplimiento de los objetivos de gestión comprometidos en un PMG anual dará derecho a los funcionarios del servicio respectivo en 2012 a un incremento de 7,6% de sus remuneraciones (artículo 4° Ley N° 19.553), siempre que la institución haya alcanzado un grado de cumplimiento igual o superior al 90% de los objetivos anuales comprometidos, y de 3,8% si dicho cumplimiento fuere igual o superior a 75% e inferior a 90%. Estos porcentajes se mantienen de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 20.212.

En 2013, los PMG cubren un total de 195 instituciones y más de 84 mil funcionarios, formando parte de uno de los mecanismos de incentivo de remuneraciones de tipo institucional más importante aplicado en la administración pública de nuestro país.

A partir de 2010, siguiendo recomendaciones del Banco Mundial, se han introducido una serie de mejoras al diseño de los mecanismos de incentivo. La primera medida fue exigir que los Servicios egresaran de aquellos sistemas que ya habían cumplido. Esto permitió cumplir un segundo propósito, que es acercar el incentivo al cumplimiento de metas de resultado, que den cuenta de la gestión relevante de la institución, antes que metas relacionadas con procesos que podían ser muy poco desafiantes. Estos cambios apuntan a tener una mirada más estratégica del instrumento, reduciendo el foco en procesos y centrándolo en resultados y en el usuario (satisfacción y calidad de los bienes y servicios entregados por las Instituciones).

Un tercer propósito, logrado con estas medidas fue simplificar el mecanismo por medio de reducir el número de “sistemas”, lo que a su vez redujo muy significativamente el número total de indicadores.

El proceso de formulación PMG 2014 establece que el Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional, que es obligatorio, debe tener una ponderación que podrá variar entre 60% y 100%, dependiendo de la cantidad de sistemas a comprometer, y compuesto por indicadores de desempeño asociados a productos estratégicos (bienes y/o servicios) e indicadores de gestión interna (elegidos a partir de un marco predefinido).

23 Ley N° 19.553 de febrero de 1998, modificada por las leyes 19.618, 19.882 y 20.212 y Decreto N° 334 de 2012 del Ministerio de Hacienda.

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

Sin embargo, el aumento en la ponderación del Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional, que subió a 50% en 2011, 60% en 2012 y 80% en 2013 en la mayoría de los Servicios, requirió un avance adicional. En efecto, la presencia en la ley (art. 6° de la Ley 19.553) de una fuerte reducción en el incentivo PMG cuando el grado global de cumplimiento (que considera a todos los sistemas) cae desde 90,0% a 89,9%, podría hacer que el incumplimiento de un par de indicadores del Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional provoque esa brusca reducción en la remuneración.

El que ello ocurra depende de varios factores. Destacan el grado de desafío de la meta para cada indicador, y el tipo de vínculo entre el nivel de cumplimiento del indicador tomado por separado y la parte de la ponderación del indicador que se permitía sumar al grado global de cumplimiento del Sistema de Monitoreo de Indicadores del Desempeño Institucional.

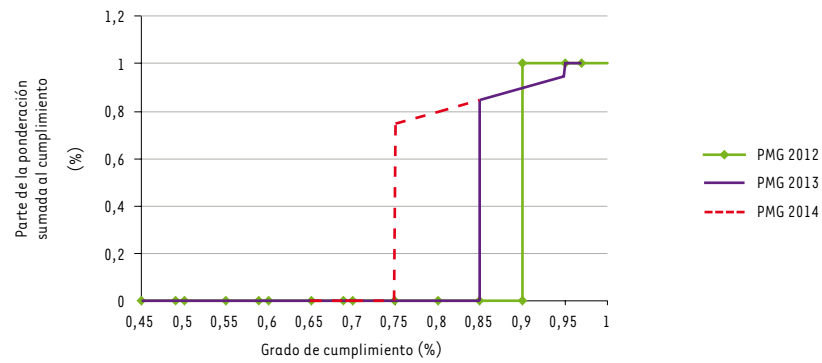
Hasta 2012, el paso de un cumplimiento de 95,0% a 94,9% en un indicador, causaba una reducción a cero de la parte del ponderación del indicador que se permitía sumar al grado global de cumplimiento del Sistema de Monitoreo de Indicadores del Desempeño Institucional.

Esto generaba incentivos a proliferar el número de indicadores en el Sistema de Monitoreo de Indicadores del Desempeño Institucional, ojalá a 15 o 20, a reducir el desafío de las metas, a cambiar indicadores con historia por otros sin historia con el fin de lograr la aceptación de metas menos desafiantes, y a impulsar a los Departamentos de Control de Gestión a cautelar de toda forma posible la remuneración de los funcionarios del servicio, en las fases de evaluación y reclamo.

Por este motivo, ya en el programa marco 2013 se inició la migración hacia fórmulas más proporcionales a nivel de cada indicador individual. Asimismo, el mecanismo de evaluación 2014 contempla seguir entregando mayor flexibilidad en los niveles de cumplimiento y mejorando los incentivos que genera el instrumento PMG hacia una gestión más eficiente. Así, para cada indicador tomado por separado, el nivel de cumplimiento mínimo será de 75%; y, por lo tanto, se premia los niveles de cumplimiento inferiores a 95% proporcionalmente y hasta un nivel de 75%.

GRÁFICO 5.7

Evolución del PMG 2012-2014



Las ganancias que se espera obtener de la migración de la fórmula desde el modelo 2012 hasta el modelo 2014 son las siguientes:

- (a) La creación de una “región de proporcionalidad” entre los cumplimientos de 75% y 95% permite reducir el riesgo de que un error involuntario de medición o formulación gatille una reducción de remuneraciones para todos los funcionarios de la institución. Esto mejora el clima laboral y permite a las jefaturas apuntar a una mejor gestión.
- (b) Esta “región de proporcionalidad” reduce los incentivos a proliferar el número de indicadores en el Sistema de Monitoreo de Indicadores del Desempeño Institucional.
- (c) También reduce los incentivos a cambiar indicadores con historia por otros sin historia con el fin de lograr la aceptación de metas menos desafiantes.

La regla para 2014 aplica a cada uno de los indicadores del Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional, incluidos los de gestión interna, y a todos los Servicios con PMG. Finalmente, para 2014 se mantiene la evaluación externa para verificar el grado de cumplimiento de los compromisos, tal como ha ocurrido desde 2011.

5.4 SISTEMA UNIFICADO DE INCENTIVO AL RETIRO

A fines de 2010, durante la discusión de la Ley de reajuste, los gremios que integran la Mesa del Sector Público solicitaron una renovación prácticamente inmediata de los planes de Incentivo al retiro que habían vencido o estaban por vencer en los distintos sectores de la Administración del Estado. Es importante mencionar que el único Gremio que tiene una ley permanente referida al retiro es la ANEF (Ley 19.882). Los demás gremios tienen leyes de retiro de carácter transitorio. Las conversaciones entre el Ministerio de Hacienda y los gremios se iniciaron en julio de 2011 acordándose primero que las negociaciones se llevarían a cabo en forma sectorial.

Dentro de los objetivos establecidos por el gobierno destacan: (i) armonización, es decir, lograr que los planes fueran homogéneos dentro de lo posible, aunque haciéndose cargo de las diferencias originadas en las particularidades de cada sector; (ii) que las mujeres pudieran trabajar hasta los 65 años sin reducir los beneficios del plan, y (iii) que los planes tuvieran vigencia hasta una fecha común, que es el 30 de junio de 2014, excepto en el caso de ANEF ya mencionado.

Producto de ese proceso de negociaciones, desde el mes de julio de 2011 y hasta la fecha se han promulgado seis leyes de Incentivo al Retiro, que cubren a más de 310.000 funcionarios de distintos sectores, y cuyos planes de retiro dan cobertura a casi 40.000 personas. Adicionalmente, se acordaron otros tres proyectos de ley, actualmente en tramitación en el Congreso Nacional, y hay otros tres proyectos en elaboración para ser sometidos próximamente al Congreso Nacional. En total, se han alcanzado doce acuerdos que, una vez materializados todos como ley, cubrirán a más de 400.000 funcionarios, de los cuales cerca de 40.000 tendrán acceso a los beneficios.

El más reciente acuerdo, alcanzado con la ANEF, se materializó en el protocolo firmado en agosto de 2013 por el Ministro de Hacienda, Felipe Larraín, y el Presidente de la ANEF, Raúl de la Puente. Las leyes y proyectos por sector y sus coberturas se resumen en el cuadro 5.3 a continuación:

CUADRO 5.3

Los doce acuerdos de Incentivo al Retiro

Categoría	Ley N°	Sector	Contenido	Dotación afecta	Cupos (Bonificación por Retiro Voluntario)	Costo Fiscal estimado MM\$
Ley promulgada	Ley N° 20.501 Fecha de promulgación: 8/02/2011	Educación: Profesores (Colegio de Profesores A.G.)	Establece una bonificación por retiro para los profesionales de la educación que pertenezcan a la dotación docente del sector municipal.	88.488	11.891 (Estimado)	72.000
	Ley N° 20.612 Fecha de promulgación: 23/08/2012	Salud (Confenats, Fenats Unitaria, Fentess, Fenfussap y Fenpruss)	Otorga una bonificación por retiro voluntario, una bonificación adicional y compatibiliza los beneficios y requisitos establecidos por la ley N°20.305 para el personal del sector salud.	77.410	7.900	134.887
	Ley N°20.589 Fecha de promulgación: 26/04/2012	Atención Primaria de Salud, APS (Confusam)	Otorga una bonificación por retiro voluntario, una bonificación adicional y compatibiliza los beneficios y requisitos establecidos por la ley N° 20.305, para el personal de la atención primaria de salud.	50.500	2.300	42.805
	Ley N° 20.649 Fecha de promulgación: 11/01/2013	Municipios (Asemuch)	Otorga una bonificación por retiro voluntario, una bonificación adicional y compatibiliza los beneficios y requisitos establecidos por la ley N°20.305, para el personal municipal.	35.200	2.750	22.996
	Ley N°20.648 Fecha de promulgación: 18/01/2013	Educación: Junta Nacional de Jardines Infantiles (AJUNJI)	Otorga a los funcionarios de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, condiciones especiales para la bonificación por retiro voluntario por el periodo que indica y una bonificación adicional.	10.870	1.333	13.085
	Ley N°20.652 Fecha de promulgación: 26/01/2013	Educación: Asistentes de la Educación (Confemuch)	Otorga al personal asistente de la educación que indica una bonificación por retiro voluntario y una bonificación adicional por antigüedad y las compatibiliza con plazos de la ley N°20.305.	46.460	4.187	28.408
		Salud: Colegio Médico	En el Congreso	15.000	680	28.000
		Administración Central del Estado (ANEF)	Protocolo firmado	71.000	5.536	60.000
Proyecto en tramitación/elaboración		Hacienda: Aduanas	Protocolo	1.530	91	1.100
		Agricultura: INDAP	En el Congreso	1.450	130	17.121
		Poder Judicial	Protocolo firmado	10.500	550	13.000
		Funcionarios del Congreso	Protocolo de acuerdo firmado con funcionarios del Senado y Biblioteca y proyecto en elaboración	1.000	88	4.000
Total				409.408	37.436	437.402

El cuadro revela en qué sectores están los 37.436 funcionarios beneficiados directamente (que se estima utilizarán el beneficio, cuyo gasto fiscal total superará los \$430.000 millones, es decir, cercano a los US\$900 millones).

Este nuevo sistema de incentivo al retiro concilia adecuadamente los objetivos de apoyar un retiro digno de los funcionarios con la capacidad de la ciudadanía de financiar estos beneficios y la necesidad de renovar el personal del sector público.

Un atributo destacable de estos acuerdos es un mayor grado de armonización, es decir, de similitud entre los planes, en beneficio de la equidad entre sectores, sin desconocer las diferencias originadas en las particularidades de cada sector. El otro atributo principal es que abre a las mujeres de todos estos sectores la oportunidad de trabajar hasta los 65 años sin perder los beneficios que pueden obtener del plan.

5.5 SISTEMA INTEGRADO DE COMERCIO EXTERIOR (SICEX)

Chile tiene un modelo de desarrollo basado en el comercio exterior que representa un 60% del PIB, con más de 7.000 empresas exportadoras y 70.000 empresas importadoras. Sin embargo, en materia de modernización no disponíamos de una herramienta transversal que facilitara los procesos y, por ende, que nos permitiera estar a la vanguardia en la materia.

El proyecto SICEX consiste en implementar una ventanilla única de comercio exterior que agilice las operaciones de exportación, importación y tránsito de mercancías, facilitando el comercio internacional a través de la interoperabilidad entre los servicios públicos. Esto permite reducir a la mitad el tiempo y costo asociados a tales operaciones de acuerdo con los estándares, recomendaciones y buenas prácticas internacionales, aumentando así la competitividad de los sectores transables y de la economía chilena. Según el Doing Business Report del Banco Mundial, en 2011 en Chile se requerían en promedio 21 días para un proceso de comercio exterior. En contraste, en los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) tomaba sólo 10,9 días.

Las características principales de la plataforma SICEX son las siguientes:

- Sistema de clase mundial: incorpora los últimos adelantos mundiales y buenas prácticas, la concepción modular y el seguimiento de estándares internacionales como los de la OMA (Organización Mundial de Aduanas).
- Punto único de acceso vía web, tanto para el portal público como para el privado.
- Servicio de pagos en línea: se podrá tramitar los pagos de certificados a la Tesorería General de la República a través del portal.
- Seguimiento en tiempo real de las operaciones de comercio exterior.
- Mesa de ayuda con atención a usuarios.

Este proyecto es una medida de gran relevancia en la modernización del Estado. Va a permitir una mejora en la comunicación y coordinación entre servicios públicos respecto del comercio exterior como es el caso de las alertas y rechazos. La estandarización y armonización de datos facilitará el intercambio de información entre servicios públicos y sienta las bases para interoperar en el futuro con las ventanillas únicas de otros países, eliminando gradualmente el uso de documentos impresos.

Esto va a poner a Chile no sólo a la vanguardia en la región, sino que nos permitirá acercarnos al umbral de los países más desarrollados.

SICEX beneficiará a todo el comercio exterior, particularmente a las pequeñas y medianas empresas exportadoras e importadoras, a las que les resultan más costosas las operaciones comerciales; también a los agentes de aduana y a las empresas de courier.

Para que Chile disponga de una ventanilla única de comercio exterior, con estándares internacionales, el Ministerio de Hacienda está liderando este proyecto de alta complejidad que busca coordinar y alinear a todos los eslabones del comercio exterior, en especial a los servicios públicos involucrados.

Desde el año 1999 ha habido múltiples intentos infructuosos para llevar a cabo este proyecto. Sin embargo, en el último tiempo se han dado pasos decisivos para lograrlo. A fines del 2010 se creó la Comisión Asesora Presidencial, a través del Decreto Supremo N° 1049, para implementar SICEX y el Presidente encargó al Ministerio de Hacienda que lo liderara. En 2011 se llamó a una licitación pública internacional para seleccionar a un proveedor tecnológico con la experiencia requerida. En 2012 se seleccionó el Consorcio ganador y entró en vigencia el contrato para efectuar el diseño, desarrollo, implementación, puesta en marcha y operación del SICEX. La Contraloría General de la República tomó razón del Decreto Supremo N° 413 del Ministerio de Hacienda el día 5 de junio 2012, el cual aprueba el contrato con el Consorcio mencionado, comenzando con ello su vigencia.

La estrategia para implementar SICEX se configura en tres módulos en el orden siguiente:

- Exportaciones
- Importaciones
- Tránsito de mercancías

El piloto de exportaciones fue inaugurado en abril de 2013. En forma progresiva se irán sumando los módulos restantes para completar su implementación durante 2014.

El módulo de exportaciones inició su operación con la integración de cinco servicios públicos que se verán beneficiados con una facilitación en su gestión y un aumento en su capacidad de fiscalización. Estos servicios son:

- Servicio Nacional de Aduanas (SNA),
- Servicio Agrícola y Ganadero (SAG),
- Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (SERNAPESCA),
- Instituto de Salud Pública (ISP),
- Comisión Chilena del Cobre (COCHILCO).

Además se están integrando de manera transversal el Servicio de Impuestos Internos (SII), el Servicio de Registro Civil e Identificación (SRCeI), la Tesorería General de la República (TGR) y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (MINSEGPRES) con el soporte de la plataforma de interoperabilidad. Si bien SICEX considera para su primera fase de implementación a los cinco servicios públicos más representativos del comercio exterior en Chile, la plataforma integrará al resto de los servicios públicos que participan del proceso.

Estos cinco servicios han tenido avances significativos en cuanto a fortalecer sus sistemas informáticos, requerimiento fundamental para una fluida interacción con la plataforma SICEX. En 2012 se contrató una consultoría para implementar un bus de servicios Biztalk, que integre los sistemas operacionales del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG); se fortaleció la infraestructura tecnológica del Instituto de Salud Pública (ISP); se adquirió un bus de interoperabilidad JBOSS para el fortalecimiento de la infraestructura del Servicio Nacional de Aduanas (SNA); se diseñó el Sistema de Exportaciones Mineras (SEM) de la Comisión Chilena del Cobre (COCHILCO) y se contrató una consultoría para hacer el desarrollo e implementación del nuevo sistema de comercio exterior (SISCOMEX) de SERNAPESCA. Todo esto es base necesaria e imprescindible para interactuar con SICEX.

Es así como durante el 2013 el SAG está desarrollando e integrando el módulo de lácteos en el sistema informático ECZE (Emisión de Certificados Zoosanitarios de Exportación); COCHILCO finalizó el desarrollo de las integraciones con SICEX y está implementando las mejoras al módulo del SEM (Sistema de Exportaciones Mineras) y SERNAPESCA está finalizando el desarrollo e implementación de su plataforma SISCOMEX. Por su parte, Aduanas (sistema DUS) e ISP (sistema GICONA) concretaron sus integraciones con SICEX.

Transversalmente, para la ejecución del proyecto en su conjunto se han constituido diversos equipos de trabajo conformados por expertos y técnicos de los cinco servicios públicos participantes y liderados por el Ministerio de Hacienda, quienes tienen como responsabilidad:

- Realizar el levantamiento de los procesos actuales y el diseño de alto nivel de SICEX.
- Revisar la normativa actual y proponer las mejoras que apuntan a facilitar los procesos del comercio internacional.
- Definir la plataforma tecnológica de SICEX.
- Estandarizar y armonizar los datos de acuerdo a lo sugerido por organismos internacionales como la Organización Mundial de Aduanas (OMA).
- Implementar los programas pilotos y la expansión de ellos.

En este contexto ha sido importante el trabajo de la mesa de mercancías, responsable de levantar el catálogo de productos de SICEX, que permitirá contar con información adicional al código arancelario para que los servicios públicos dispongan de datos desagregados para su gestión. Al cierre del tercer trimestre de 2013, más de 3.000 productos ya se encontraban definidos para el proceso de exportaciones.

El estudio para la medición de los indicadores del programa, que permitirá evaluar el avance del proyecto tanto en su implementación como en la obtención de sus resultados y cumplimiento de objetivos, ha generado la medición de la línea base. Ha sido diseñada la estrategia de gestión del cambio, capacitación y difusión, para acompañar la implementación de SICEX durante sus distintas etapas.

Así, se espera que la ventanilla única de exportaciones esté plenamente operativa para todos los servicios y empresas exportadoras en diciembre de 2013. Los módulos de importaciones y tránsito de mercancías completarán su implementación durante 2014.

CAPÍTULO 6

MERCADO DE CAPITALES

Un mercado de capitales desarrollado aumenta la productividad de los factores, así como la inversión en capital físico y humano, al permitir una asignación más eficiente de los recursos productivos y mejorar el acceso a financiamiento por parte de las familias y las compañías, lo cual implica, a su vez, un mayor nivel de ingresos y de bienestar.

En consideración de lo anterior, y con el objetivo de lograr un salto cualitativo de nuestro mercado de capitales que permita seguir mejorando el bienestar de todos los chilenos, en mayo de 2010 el Ministerio de Hacienda anunció una ambiciosa y comprehensiva agenda denominada Reforma al Mercado de Capitales del Bicentenario (MKB).

Dicha agenda se estructuró en base a los lineamientos centrales del programa de gobierno, así como a las cerca de 300 ideas o propuestas recibidas por parte de más de 300 personas y entidades (pertenecientes tanto al sector privado como al sector público) a través de un sistema de consulta pública vía web, especialmente creado para estos efectos.

La agenda MKB comprende diversas iniciativas legales y regulatorias que se estructuran en base a los siguientes pilares de acción:



A continuación se describe el trabajo realizado en los principales pilares de MKB.

6.1 PILAR TRIBUTARIO - LEY DE TRIBUTACIÓN DE DERIVADOS (LEY N° 20.544)

Los derivados cumplen un rol relevante como herramienta para lograr un mejor control de riesgos, por ejemplo en tipo de cambio, tasas de interés y precios de materias primas. Esto resulta de especial relevancia en una economía que se encuentra expuesta a las volatilidades externas como es el caso de Chile.

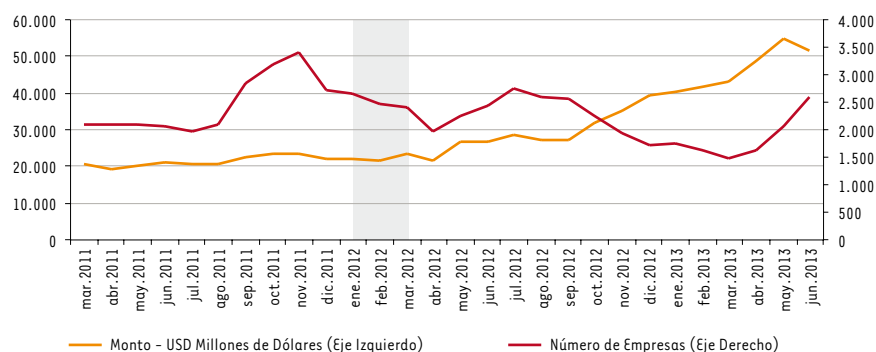
Sin embargo, en Chile el desarrollo de los contratos de derivados y opciones ha sido limitado y concentrado en pocos agentes. Una de las razones para tal evolución era la ausencia de una normativa legal y reglamentaria sistemática y uniforme en materia tributaria.

Con ese objetivo, la Ley de Tributación de Derivados (Ley N° 20.544), aprobada el 4 de octubre de 2011, definió el tratamiento tributario de los instrumentos derivados, materia que hasta entonces sólo estaba regulada a través de circulares e interpretaciones administrativas del Servicio de Impuestos Internos.

Desde la entrada en vigencia de la nueva ley se ha podido apreciar un incremento en el volumen de operaciones de derivados de monedas por parte de empresas no financieras, según se detalla a continuación.

GRÁFICO 6.1

Derivados de Monedas por Empresas No financieras



Nota: El área sombreado indica el período de entrada en vigencia de la ley
Fuente: Banco Central de Chile

6.2 PILAR PROTECCIÓN Y MEJOR INFORMACIÓN PARA LOS CONSUMIDORES

El sector financiero chileno ha experimentado crecimiento sustancial en los últimos años, caracterizado por la creciente complejidad y masificación de los distintos productos y servicios que éste provee y por el progresivo acceso al mercado de capitales de un gran número de personas, con diversos niveles de información y perfiles de riesgo.

Esta realidad plantea el desafío constante de establecer reglas del juego que permitan un adecuado desarrollo del mercado y, a la vez, aseguren un trato justo a quienes participan del mismo, en especial a los consumidores y a las PYMEs.

Por ello, un pilar estructural de la agenda MKB se ha orientado a desarrollar diversas iniciativas que contribuyan a mejorar la protección de los consumidores. Así, se han realizado progresos significativos como la creación del SERNAC Financiero y la Nueva Ley sobre Contrato de Seguros, también se han impulsado reformas legales relevantes como la reforma al sistema de información comercial, el Proyecto de Ley que reduce la tasa máxima convencional.

Nueva Ley sobre Contrato de Seguros

La Nueva Ley sobre Contrato de Seguros (Ley N°20.667, que comienza a regir el 1° de diciembre de 2013) busca, por una parte, modernizar el marco legal aplicable a los contratos de seguro —que data de 1865, cuando se dictó el Código de Comercio— y que no recogía diversos tipos de contratos de uso frecuente. Por la otra, avanza en mejorar los estándares de protección para los pequeños asegurados, considerando que se trata de productos financieros cada vez más masivos, en que se presentan asimetrías de información relevantes entre las compañías de seguros y los pequeños asegurados.

Dentro de las principales modificaciones, se pueden mencionar:

- Se define el contrato de seguro como consensual, es decir, que se perfecciona por el solo consentimiento de las partes.
- Se cambia el peso de la prueba en cuanto al siniestro y su cobertura en favor del asegurado.
- Se establece que el asegurado siempre podrá poner fin anticipado al contrato comunicándolo al asegurador.
- Por su parte, el asegurador sólo podrá poner término anticipado al contrato en la medida que así lo hayan pactado las partes.
- Se señala expresamente que las normas sobre el contrato de seguro serán obligatorias para las partes, tratándose de seguros cuyas primas sean inferiores a 200 UF anuales (abarca el 100% de las pólizas de personas naturales y pymes).
- Respecto de Los contratos de seguros de grandes riesgos por cifras superiores a 200 UF anuales, se reconoce el principio de libertad de contratación, considerando que esos asegurados cuentan con suficiente poder negociador y comprensión de los productos de seguros que más se ajusten a sus necesidades.
- La compañía de seguros no puede diferir el pago de la indemnización del siniestro al asegurado en razón del reaseguro.

Proyecto de ley de reforma al sistema de información comercial

El desarrollo experimentado por nuestro sistema financiero en los últimos años se ha traducido en crecientes niveles de inclusión financiera, que han facilitado el progresivo acceso a crédito de un gran número de hogares y empresas chilenas. Sin embargo, para lograr un adecuado funcionamiento del sistema de crédito, introducir mayor competencia en esta industria y facilitar el acceso a crédito en mejores condiciones a millones de chilenos, resulta necesario modificar radicalmente el sistema de información crediticia chileno.

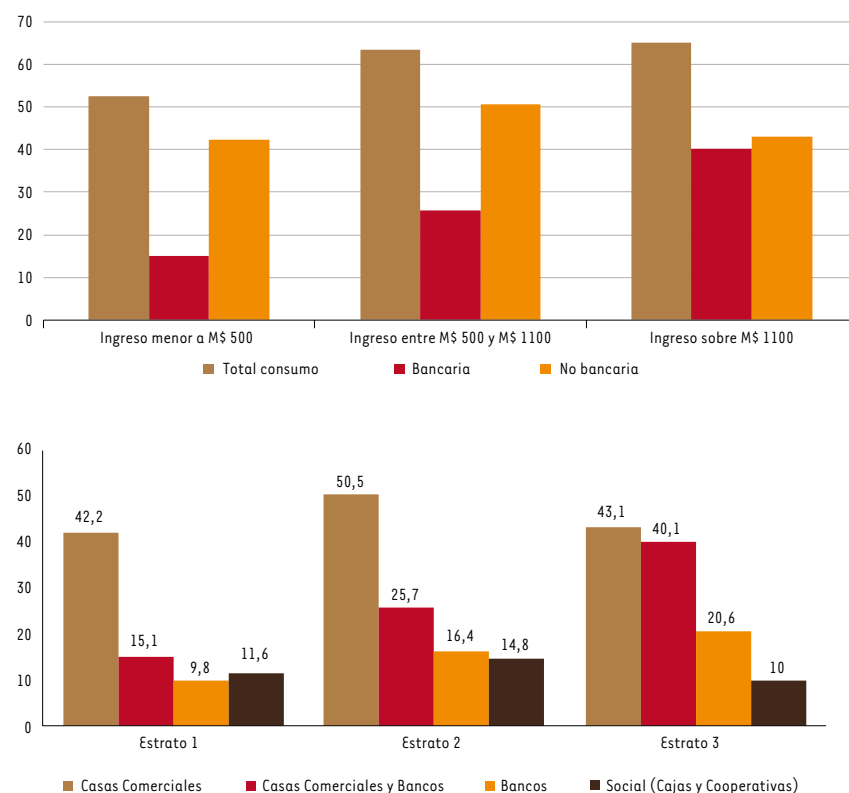
En esta línea, nuestro país ha recibido claras recomendaciones del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional (FMI) y más recientemente de la OCDE, que apuntan explícitamente a factores como la baja cobertura de nuestro sistema de información comercial así como la ausencia de intercambio de información sobre deuda vigente de los principales oferentes de crédito.

El sistema de información comercial en Chile es de larga data, y se basa en la publicación de protestos de documentos en el Boletín de Información Comercial (BIC) confeccionado por la Cámara de Comercio de Santiago (CCS). La regulación para estos efectos se encuentra contenida en el D.S. N° 950, del Ministerio de Hacienda, dictado el año 1928. En éste, se obliga a los bancos y notarios públicos a reportar a la Cámara de Comercio los cheques, letras y pagarés protestados. A su vez, la CCS maneja y comercializa una base de datos llamada INFOCOM que contiene datos de cuotas morosas sin protestar, reportados voluntariamente por el comercio, los bancos y otros acreedores. Esta base se vende conjuntamente con el BIC.

El actual sistema presenta una serie de problemas desde el punto de vista de la eficiencia de los sistemas de información comercial. Quizás la principal de ellas es la ausencia de un banco de información consolidada de los distintos oferentes de crédito, que contenga tanto información sobre deudas morosas como de obligaciones económicas al día, así como de una regulación específica para el tratamiento y tráfico de la información. Ello produce serios problemas de asimetrías de información que entorpecen la sana competencia entre los actores de nuestro mercado financiero, derivados tanto de la información incompleta de los deudores como del funcionamiento fragmentado del sistema.

GRÁFICO 6.2

Tenencia de deuda de consumo Encuesta Financiera de Hogares 2011-12 (BCCH)
(Porcentaje de hogares)



Fuente: EFH 2011, 2012

Nuestro gobierno presentó al Congreso Nacional un proyecto de ley sobre reforma al sistema de información comercial en septiembre de 2011. Sus principales objetivos son:

- Promover y establecer un sistema de información comercial de amplio alcance, incorporando al actual modelo de información comercial no sólo más datos sino también a un mayor número de aportantes de información. Esto permitirá que la información crediticia sobre morosidades que manejan los distintos agentes del mercado se comparta.
- Permitir a los deudores incorporar a los registros de datos comerciales información positiva, esto es, información sobre su deuda vigente y al día. Así, los consumidores podrán aprovechar su historial de buen pagador a la hora de cotizar un crédito ya sea en un banco o en el comercio, pudiendo acceder a tasas de interés más acordes con su perfil de riesgo.
- Contemplar una serie de resguardos para que la información disponible sea tratada con pleno respeto a los derechos de las personas, y no sea utilizada para fines distintos de lo que es la evaluación como sujetos de crédito de los usuarios, tales como para fines laborales o para condicionar atenciones de salud.

El nuevo sistema de información comercial propuesto facilitará y mejorará las condiciones de acceso al crédito para millones de personas y empresas, potenciará la movilidad de los deudores entre los distintos oferentes de crédito, al permitir la portabilidad de su historial crediticio y, a la vez, proveerá a los reguladores de una herramienta relevante de monitoreo y supervisión de nuestro sistema financiero.

Este proyecto de ley ha sido muy bien recibido por los organismos internacionales, en especial la OCDE:

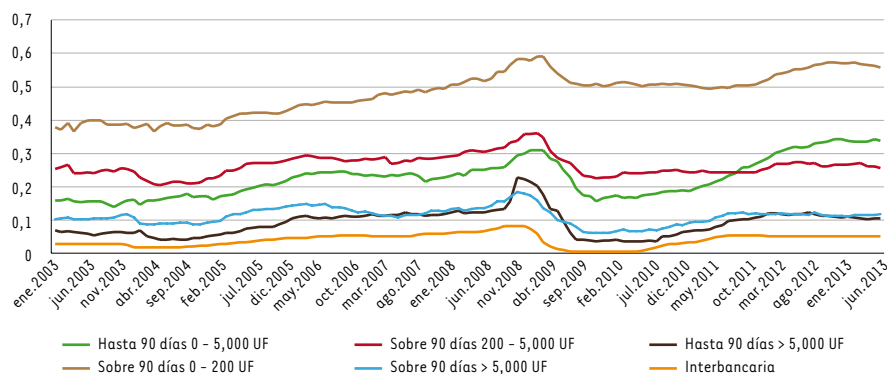
OECD ECONOMIC SURVEY CHILE 2012: “The Government plans to introduce a consolidated credit register for bank and retail credit to households, which will be useful for credit issuers and the regulator to assess risks, and to reverse the artificial segmentation of the credit market, which has made market access more difficult and increased costs. The government has sent a draft law to Congress to establish such a register, replacing a similar initiative launched in 2009, which made little progress. This should become a priority. The register should include the entire credit history of consumers.”

Proyecto de ley sobre protección a deudores de crédito en dinero

Otra iniciativa legal que también apunta en la dirección de mayor protección a los consumidores es el proyecto de ley que modifica la Tasa Máxima Convencional (TMC), rebajándola sólo para créditos en pesos de montos menores a \$4,6 millones (200 UF), a fin de brindar mayor protección a los deudores de operaciones de crédito de dinero.

GRÁFICO 6.3

Evolución de la TMC



Fuente: SBIF

Durante 2011 se envió al Congreso Nacional el proyecto de ley que modifica la Ley 18.010. La ley vigente establece que la tasa de interés estipulada no puede exceder en más de un 50% a la tasa de interés promedio observada el mes anterior en la misma categoría de operaciones, y denomina a dicho límite “tasa máxima convencional”. También define la ley algunas categorías de créditos no sujetas a tasa máxima, por ejemplo las de comercio exterior.

De acuerdo a lo establecido en la ley, la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras ha determinado nueve categorías de operaciones de crédito, en ocho de las cuales en la actualidad las tasas de interés promedio son inferiores a 18% anual. Sólo la categoría de créditos menores a 200 UF (unos \$4,6 millones) a plazos superiores a 90 días tiene una tasa de interés promedio mayor, de 36,62 % en agosto de 2013, con lo que en ese segmento la tasa máxima supera el 54,93%.

El elevado nivel de tasas de dicho tramo parece explicarse, entre otras causas, por una insuficiente educación financiera de los deudores que allí operan.

CUADRO 6.1

Tasa de interés corriente y máximo convencional, agosto 2013

Moneda y Reajustabilidad	Plazo	Monto	Interés Corriente	Interés Máximo Convencional
Operaciones no reajustables en moneda nacional	Menores a 90 días	1) Igual o menor a 5.000 UF	22,18%	33,27%
		2) Superior a 5.000 UF	6,88%	10,32%
	Mayores a 90 días	3) Igual o inferior a 200 UF	36,62%	54,93%
		4) Entre 200 y 5.000 UF	17,02%	25,53%
		5) Superior a 5.000 UF	7,72%	11,58%
Operaciones reajustables en moneda nacional (UF)	Menores a 1 año	6) Sin distinción de monto	4,68%	7,02%
	Mayores a 1 año	7) Igual o menor a 2.000 UF	4,82%	7,23%
			8) Superior a 2.000 UF	4,44%
Operaciones expresadas en moneda extranjera	Sin distinción de plazo	9) Sin distinción de monto	2,28%	3,42%

Fuente: SBIF

La introducción de una tasa de interés máxima moderada en el segmento de de créditos menores a 200 UF permitiría:

- disminuir la carga financiera de estos deudores
- no disminuir el volumen de créditos (o disminuirlos acotadamente), en la medida que sea una rebaja moderada de la TMC.

En el diseño del proyecto original presentado a tramitación por el Ejecutivo se estimaba que la TMC caería de inmediato a 45,3% anual, y que luego, mediante la consecuente disminución de la tasa promedio para dichos créditos en los meses sucesivos, la tasa máxima caería nuevamente, más allá del efecto inicial, a niveles algo inferiores al 40% anual.

Durante 2012 se presentaron indicaciones al proyecto de ley, a fin de realizar ciertos perfeccionamientos. En el texto del proyecto de ley despachado por la Comisión de Economía del Senado se contempla un proceso gradual de aplicación, que se inicia con una rebaja inmediata de las tasas máximas para la categoría 0-200 UF con rebajas adicionales en el tiempo. Además, con el fin de responder ante eventuales situaciones de contracción en el flujo de crédito en la categoría 0-200 UF, derivadas por ejemplo de una eventual recesión externa, la propuesta establece un mecanismo de freno, de uso eventual.

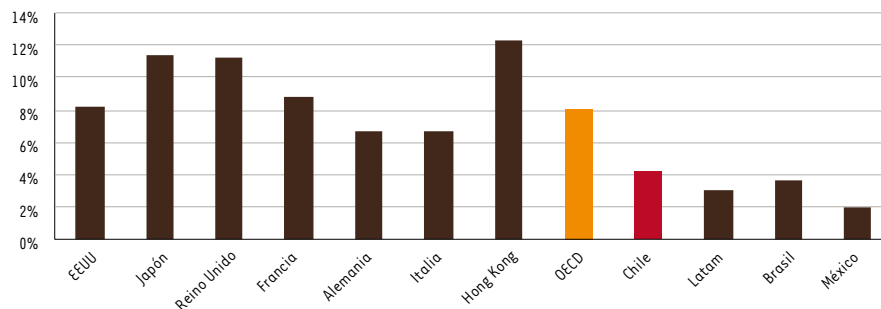
6.3 PILAR SOLVENCIA Y RIESGO DEL SISTEMA

Proyecto de ley de supervisión basada en riesgo para aseguradoras

Tal como lo ha destacado la OCDE en sus últimos reportes, Chile presenta una industria de seguros madura, con el nivel penetración más alto en Latinoamérica y activa participación en el mercado doméstico. Las primas pagadas se han duplicado en los últimos 25 años, como consecuencia de una mayor demanda y necesidad de productos por parte de la sociedad.

GRÁFICO 6.4

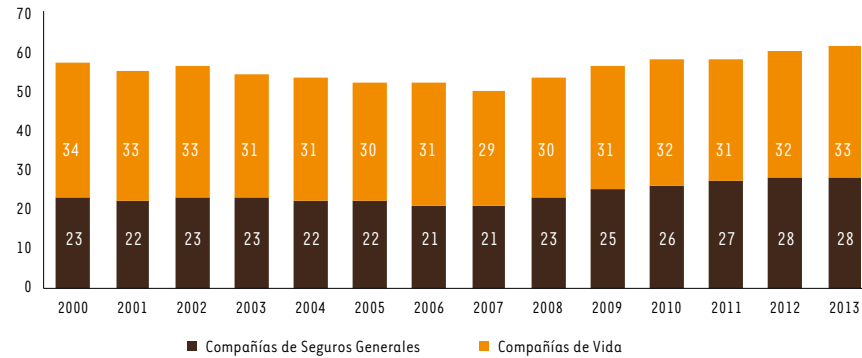
Penetración Mercados de Seguros



Fuente: Elaboración propia con datos SVS y SWISS Re World Insurance 2013 Report

GRÁFICO 6.5

Número de aseguradoras
Evolución número de aseguradoras en Chile

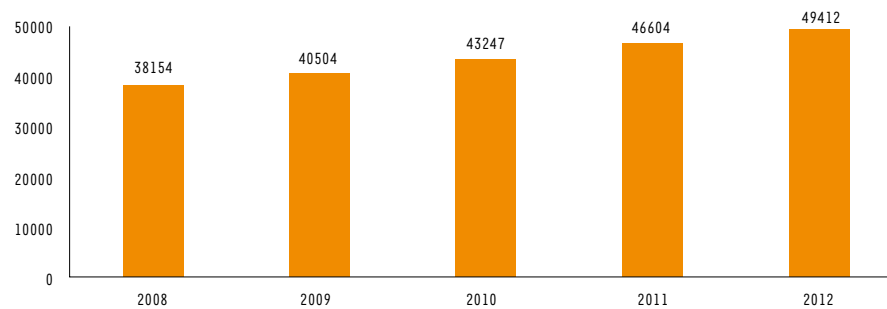


Fuente: Elaboración propia con datos SVS

Las compañías de seguros se han convertido en el segundo inversionista institucional del país, después de las AFP, con cerca de 50.000 millones de dólares en inversiones a diciembre de 2012 (18% del PIB) y son responsables de pagar mensualmente pensiones por rentas vitalicias a más de 500.000 personas (casi 50% del total de pensiones).

GRÁFICO 6.6

Inversiones totales aseguradoras



Fuente: SVS

Debido a este alto dinamismo y al gran impacto que ejercen los seguros en la sociedad se plantea realizar un cambio en la manera como se supervisa a las aseguradoras, pasando de un esquema basado en límites restrictivos, que no miden la calidad de sus activos a uno basado en principios.

En consideración a ello, como parte de la Agenda MKB se ha impulsado un proyecto de ley en actual discusión en el Congreso Nacional que introduce modificaciones al DFL 251 que buscan fortalecer la supervisión de la industria de seguros. El proyecto de ley establece:

- Un requerimiento de capital basado en riesgo que recogerá de mejor forma los riesgos técnicos y operacionales de las compañías de seguros y estará directamente relacionado al nivel de riesgo de las inversiones y activos de cada aseguradora.
- Un sistema de evaluación de solvencia de las aseguradoras estructurado sobre la base del análisis de sus riesgos, de la calidad de su gestión y de su fortaleza patrimonial.
- Mayor flexibilidad en el régimen de inversiones de las compañías de seguros, exigiendo a las aseguradoras contar con políticas, modelos y herramientas de gestión de riesgos de las inversiones adecuadas con el perfil de obligaciones con los asegurados.
- Mayor estrictez los límites de inversión en entidades relacionadas a la aseguradora, e instrumentos emitidos por un mismo emisor o grupo empresarial, buscando reducir la posibilidad de contagio ante una eventual insolvencia y prevenir conflictos de intereses.

Este proyecto se enmarca dentro de los principios internacionales en materia de regulación de seguros de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS) y las recomendaciones del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, con motivo del Programa de Evaluación del Sector Financiero (FSAP), llevado a cabo el año 2004 y 2011. De igual modo, la necesidad de avanzar en esta materia se desprende de los compromisos adoptados en el contexto del ingreso de Chile a la OCDE durante el año 2010, donde se observó la necesidad de un cambio en la regulación en esta materia.

Este proyecto de ley fue aprobado íntegramente por la Cámara de Diputados en 2012, encontrándose actualmente en segundo trámite constitucional en el Senado.

Proyecto de ley de administración de fondos de terceros y carteras individuales (“ley única de fondos”)

Otra industria que ha experimentado un desarrollo sostenido es la industria de administración de fondos, totalizando a diciembre de 2012 activos por cerca de US\$42.000 millones, cifra que equivale a 15% del PIB.

En la industria nacional de fondos de terceros coexisten diversos vehículos de inversión regulados por distintos cuerpos legales, tal como es el caso de los Fondos Mutuos (FFMM) en DL 1328, Fondos de Inversión (FI) en Ley 18.815, Fondos de Inversión de Capital Extranjero (FICE) en Ley 18.657, Fondos de Inversión de Capital Extranjero de Riesgo (FICER) y Fondos de Ahorro para la Vivienda en la Ley 19.281. Estos fondos pueden ser gestionados tanto por las sociedades administradoras de un tipo de fondo particular como por Administradoras Generales de Fondos (AGF) reguladas por la Ley de Mercado de Valores.

La regulación establece diferencias en una serie de aspectos que no tienen una justificación técnica clara, generando confusión entre los inversionistas y motivando un arbitraje regulatorio. Asimismo, en términos generales, el marco regulatorio no permite la flexibilidad y adaptabilidad necesaria ante mercados financieros fluctuantes y en permanente proceso de innovación.

CUADRO 6.2

Regulación de Fondos

Vehículo de Inversión	Regulación (Cuerpos Legales)	Activos Administrados (USD millones / Dic' 12)
Fondos Mutuos	Ley 1.328 / Reglamento	37.948
Fondos de Inversión	Ley 18.815 / Reglamento	11.330
FICE / FICER	Ley 18.657	396
Fondos para la Vivienda	Ley 19.281 / Reglamento	310

Fuente: Superintendencia de Valores y Seguros

En consideración a lo anterior, el Ministerio de Hacienda ha impulsado un proyecto de ley que realiza los siguientes perfeccionamientos:

- Homologa los aspectos que son comunes a los distintos tipos de fondos²⁵.
- Reconoce las particularidades de cada producto, estableciendo requisitos específicos en función del tipo de inversionista del fondo (por ejemplo, normas de diversificación y endeudamiento) y la liquidez de la cuota (por ejemplo, límites a la inversión y normas de gobierno corporativo).
- En el ámbito de la regulación aplicable a la entidad administradora, el proyecto iguala condiciones y propende hacia la existencia de un solo tipo de administradora, de manera de evitar la necesidad de utilizar distintos vehículos legales para prestar servicios equivalentes.
- se incorpora ciertas normas relativas a la administración de portafolios individuales, estableciendo un marco jurídico mínimo de información y prestación del servicio, que aborde el tratamiento de algunos potenciales conflictos de interés y otras materias en las que pueda estar comprometido el interés público.
- Ajustes operativos a la exención a las ganancias de capital en renta fija

²⁵ Tales como la conceptualización del vehículo (definición del fondo, de la administradora, de los partícipes); los requisitos de funcionamiento para las administradoras (patrimonio mínimo, autorización de existencia, constitución de garantías) y para los fondos (número de partícipes, patrimonio mínimo); los deberes y responsabilidades de la administradora (deberes de cuidado, custodia de títulos, segregación de activos, deberes de información, etc.); y el tratamiento de conflictos de interés.

6.4 PILAR DE MEJORAS A LA INSTITUCIONALIDAD DEL MERCADO FINANCIERO

La actual estructura de supervisión del sistema financiero chileno, cuya lógica deriva de la Misión Kemmerer de 1925, supone una Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) cuyo principal objetivo es velar por la solvencia bancaria y una Superintendencia de Valores y Seguros (SVS) que supervisa, principalmente, la conducta de mercado y la protección de los inversionistas.

En estas Superintendencias la jefatura de servicio es de carácter unipersonal, dirigida por un funcionario de exclusiva confianza del Presidente de la República. Dicho funcionario cuenta con amplios poderes de gestión institucional, normativos, de fiscalización y sanción y reúne la representación legal, judicial y extrajudicial de su institución. La institucionalidad descrita supone riesgos que han sido reconocidos anteriormente por informes de diversos organismos internacionales, entre ellos el Financial Sector Assessment Program de 2004 (FMI - Banco Mundial) y el Accession Review a la OCDE el año 2009.

Nuestro gobierno consideró necesario revisar el modelo de supervisión y regulación del mercado financiero, en razón de lo cual convocó a una Comisión de expertos independientes denominada Comisión de Reforma a la Regulación y Supervisión Financiera, con el objetivo de analizar y discutir eventuales perfeccionamientos a nuestra institucionalidad. Esta Comisión entregó su informe durante 2011, efectuando diversas recomendaciones orientadas a fortalecer la institucionalidad de nuestro sistema financiero. Esta medida es parte del eje de mejoramiento institucional que ha sido impulsado por el Ministerio de Hacienda y se describe en el capítulo de mejoras institucionales.

6.5 PILAR MERCADO DE CAPITALES PARA LA CLASE MEDIA

Uno de los pilares estructurales de la Agenda MKB ha sido impulsar iniciativas orientadas a poner el mercado de capitales al servicio de las personas, de forma tal que éstas puedan acceder a más y mejores alternativas de ahorro y financiamiento.

La Ley que Moderniza y Fomenta la Competencia del Sistema Financiero (Ley N° 20.552, conocida como MK Clase Media), aprobada el 2 de noviembre de 2011, apunta precisamente a introducir una serie de perfeccionamientos al mercado de capitales con el objetivo de fomentar la competencia y modernizar el sistema financiero, con un énfasis especial en la protección del consumidor financiero, sobre todo en lo relativo a la industria de seguros.

Licitación de Seguros Asociados a Créditos Hipotecarios

En lo que constituye, quizás, el aspecto más conocido de esta ley, se obliga a todas las entidades que otorguen créditos hipotecarios financieras (bancos, cajas de compensación, cooperativas y otras entidades crediticias) a licitar públicamente los seguros asociados a éstos, los cuales deberán ser asignados al oferente que presente el menor precio.

La obligación de licitar los seguros asociados a los créditos hipotecarios comenzó a regir el 1 de julio de 2012 (tanto para los nuevos seguros como para los que se renuevan) y los resultados observados a la fecha apuntan a que las personas han tenido y tendrán acceso no sólo a mejores seguros, sino que también a un menor costo.

A la fecha se han realizado 60 licitaciones en el marco de MK Clase Media, con resultados satisfactorios, que han beneficiado a casi 900.000 deudores hipotecarios:

- Seguros de Desgravamen: se han realizado 29 licitaciones relativas a seguros de desgravamen, por un monto total asegurado de UF 704.953.418, registrándose una disminución promedio ponderada de un 60,8% en el valor de la póliza respecto de lo observado antes de la licitación, beneficiando a un total de 418.220 deudores.
- Seguros de Incendio y Sismo: Se han efectuado 30 licitaciones de seguros de incendio y sismo, por un monto total asegurado de UF 1.191.270.949, registrándose una disminución promedio ponderada de un 33,5% en el valor de la póliza respecto de lo observado antes de la licitación, beneficiando a un total de 884.482 deudores.

Para ilustrar la relevancia de este beneficio, tomemos el caso de una persona que tenga una deuda hipotecaria insoluta de UF 2.000, equivalente al 75% del valor de la vivienda. Suponiendo que esta persona sea beneficiaria de rebajas en los precios de sus seguros equivalentes a la bajas promedio ponderadas observadas hasta ahora (es decir, de un 60,8% en el caso del seguro de desgravamen, y de un 33,5% en el caso del de incendio y sismo), ello le supondría una disminución en el pago mensual de aproximadamente \$15.000, lo que en un año representa un ahorro efectivo mayor a los \$180.000. El cuadro a continuación entrega más detalles del ejercicio realizado:

CUADRO 6.3

Impacto de la licitación de seguros

Costo Mensual Seguro Antes	Costo Mensual Seguro Adjudicado	Ahorro Mensual	Ahorro Anual
Desgravamen			
\$ 14.216	\$ 5.572	\$ 8.644	\$ 103.728
Incendio y Sismo			
\$ 19.300	\$ 12.870	\$ 6.430	\$ 77.160
Total Ahorro		\$ 15.074	\$ 180.888

Esta medida beneficiará progresivamente tanto a las cerca de 1.250.000 personas que hoy tienen un crédito hipotecario como a quienes estén evaluando solicitar uno.

Sistema de Consulta de Seguros

La Ley MK Clase Media también creó un Sistema de Consulta de Seguros, en línea y de fácil acceso, administrado por la Superintendencia de Valores y Seguros, a través del cual las personas pueden consultar gratuitamente cuáles son los seguros vigentes que tienen contratados y así evitar que por desconocimiento puedan perder la posibilidad de cobrar oportunamente esos seguros o bien que estén sobre o subasegurados respecto de determinados riesgos.

El Sistema de Consulta de Seguros se encuentra operativo desde diciembre de 2012 y se puede acceder en el sitio web www.conocetuseguro.cl. Este sistema permite a los ciudadanos obtener mayor información sobre los distintos seguros contratados por ellos mismos, o en los que son beneficiarios, en un plazo máximo de 30 días, a fin de que los consultantes tomen conocimiento de sus seguros y puedan hacer un buen uso de éstos. Durante los primeros seis meses de operación, se recibieron 6.754 consultas.

Fomento al Ahorro Previsional Voluntario

Para incentivar el ahorro previsional voluntario en el sistema de pensiones, la ley introdujo una serie de cambios tanto en materia institucional como tributaria:

- Permitir la apertura de cuentas de ahorro voluntario en más de una AFP y no exclusivamente en aquella donde se mantiene la cuenta de capitalización individual obligatoria (como se exigía antes) con el objetivo de aumentar la competencia.
- Permitir que el afiliado que posee depósitos de ahorro voluntario sujetos al régimen tributario general o al establecido en el artículo 57 bis de la Ley de la Renta, pueda seleccionar de cuál de ellos efectúa los retiros.
- Evitar la doble tributación de los depósitos en las cuentas de ahorro voluntario y de ahorro previsional voluntario cuando éstos sean destinados a la pensión.

London Stock
Exchange
welcomes
Chile's Minister
of Finance
Felipe Larraín



Chile Day London 2013



London
Stock Exchange



Ministry of
Finance

Gobierno de Chile



CAPÍTULO 7

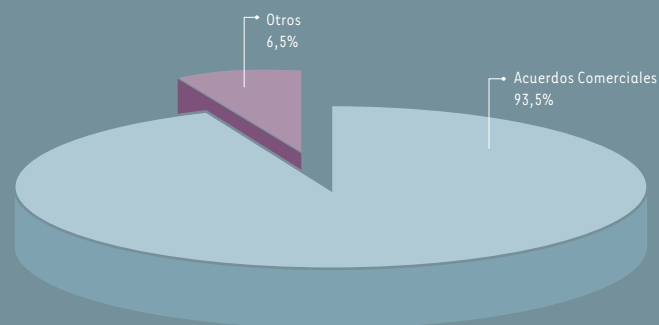
RELACIONES INTERNACIONALES

Chile es un país con vocación de comercio e integración internacional. Durante este gobierno se ha reforzado este aspecto, como muestra la completa agenda que ha desarrollado el Ministerio de Hacienda y sus servicios dependientes.

En 2012 Chile exportó más de US\$91 mil millones en bienes y servicios, lo que representa cerca del 34% del PIB. La suma de exportaciones e importaciones chilenas, es decir el comercio con el resto del mundo, representa 68% del PIB. Nuestro país tiene actualmente 22 acuerdos comerciales vigentes con 60 países, que cubren 93,5% de las exportaciones (ver gráfico 7.1) y un arancel efectivo promedio de 0,95% para las importaciones.

GRÁFICO 7.1

Panorama de las relaciones comerciales de Chile

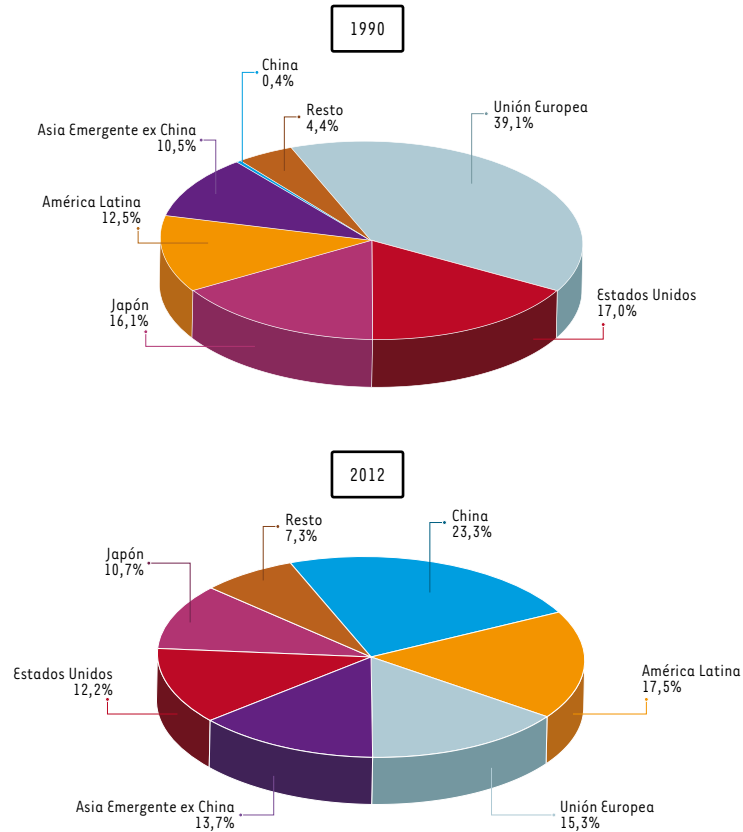


Fuente: DIRECON

Las relaciones comerciales de Chile con el resto del mundo han cambiado significativamente en los últimos 20 años. En 1990 nuestras exportaciones estaban muy concentradas en Estados Unidos y Europa, mientras que en 2012 la mayor parte de ellas van a Asia.

GRÁFICO 7.2

Socios Comerciales de Chile, 1990 versus 2012

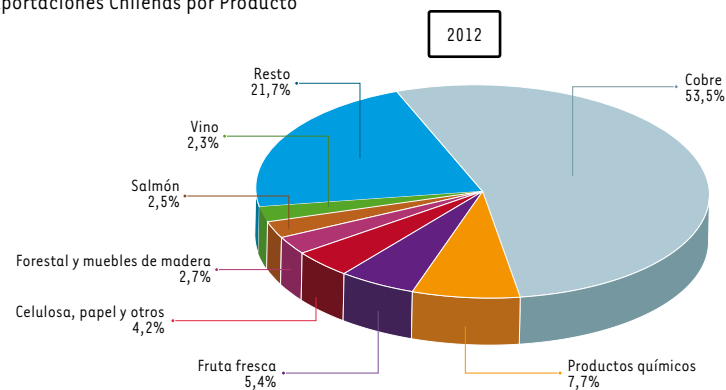


Fuente: Banco Central de Chile

Sin perjuicio de esto, Chile aún tiene exportaciones muy concentradas en cobre, por lo que la diversificación de nuestro sector exportador es aún una materia pendiente.

GRÁFICO 7.3

Exportaciones Chilenas por Producto



Fuente: Banco Central de Chile

En este contexto de alta integración con el resto del mundo, pero con desafíos aún pendientes en materia de diversificación de exportaciones, el Ministerio de Hacienda ha tenido una nutrida agenda de relaciones internacionales en los últimos años. Esta agenda ha tenido tres grandes ejes:

- Acuerdos comerciales y financieros con otros países y bloques
- Acuerdos tributarios
- Eliminación unilateral de aranceles a países menos adelantados
- Medidas para promover la eficiencia en el sector exportador
- Activa participación de Chile en instituciones multilaterales

La forma como hemos avanzado en estos tres ejes se explica a continuación.

7.1 ACUERDOS COMERCIALES Y FINANCIEROS CON OTROS PAÍSES Y BLOQUES

Tratados de Libre Comercio multilaterales

Chile ha continuado sostenidamente con su proceso de integración comercial en los mercados mundiales. Producto de nuestros acuerdos comerciales, los bienes y servicios chilenos acceden con preferencias comerciales a un mercado que corresponde al 62% de la población mundial. Así, Chile tiene como potenciales clientes preferentes a 4.302 millones de habitantes, que representan al 85,7% del PIB mundial.

Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP)

Se encuentra en negociación un acuerdo multilateral de libre comercio, que busca crear una plataforma para profundizar la integración económica en la región Asia-Pacífico. Uno de los principales objetivos de los países participantes es generar un acuerdo de última generación, que incluya nuevas materias y que colabore con el crecimiento económico, desarrollo y la generación de empleo en la región. A su vez, se espera que el TPP sirva como base para un futuro Acuerdo de Libre Comercio del Asia-Pacífico (FTAAP).

Actualmente 12, economías de la región se encuentran participando de su negociación: Chile, Perú, México, Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda, Australia, Malasia, Brunei, Singapur, Vietnam y Japón.

El Ministerio de Hacienda y sus entidades relacionadas lideran la negociación en servicios financieros, administración y facilitación de comercio. Asimismo, cumplen un rol clave en materias tales como competencia y empresas del Estado, temas laborales y medioambientales, comercio electrónico, compras públicas e inversiones.

En 2012 Chile exportó bienes por US\$15.856 millones (de un total de US\$78.813 millones) a los países del TPP, con un crecimiento promedio anual de 11% entre el 2003 y 2012. Asimismo, las importaciones de Chile desde países TPP representaron US\$24.647 millones, con un crecimiento anual de 21% en igual periodo. Así, el intercambio comercial el 2012 fue de US\$40.503 millones, lo que representa un crecimiento anual de 16%.

El ingreso de Japón a TPP traería importantes beneficios para Chile, considerando su calidad de socios comerciales. Durante el 2012 el comercio entre ambos países alcanzó US\$10.959 millones, lo cual representa un 6,9% del comercio chileno a nivel mundial. Del total de exportaciones chilenas a los países TPP, un 34,5% se dirige a Japón. En el caso de las importaciones chilenas desde países TPP, un 9,5% proviene de dicho país.

Alianza del Pacífico

La Alianza del Pacífico avanza en la integración comercial y financiera entre Chile, Colombia, Perú y México. Estos países suman en conjunto 207 millones de habitantes, representan el 34% del PIB de Latinoamérica y conforman el 49% de las exportaciones de la región. Su propósito principal es profundizar la integración económica y definir acciones conjuntas para la vinculación comercial con Asia Pacífico, sobre la base de los acuerdos bilaterales existentes entre los Estados partes.

Si bien la Alianza del Pacífico cuenta con cuatro miembros plenos, Chile, Colombia, Perú y México, también tiene 20 países en calidad de observadores, entre ellos EE.UU. Canadá, Australia, España, Uruguay, Nueva Zelanda, Costa Rica y Panamá.

El Ministerio de Hacienda lidera la negociación en servicios financieros y participa activamente de las mesas de compras públicas, inversiones y servicios. Los días 23 y 24 de agosto de 2013 se realizó el primer encuentro de Ministros de Hacienda de la Alianza del Pacífico. Se lograron varios acuerdos que fueron plasmados en una declaración conjunta. Entre los resultados más importantes está el impulsar el intercambio de información tributaria, avanzar en la interoperabilidad de las ventanillas únicas de comercio exterior e impulsar la integración financiera, especialmente a través de MILA.

Mercado Integrado Latinoamericano (MILA)

Por su parte y en el contexto de Alianza del Pacífico, se ha colaborado el desarrollo del Mercado Integrado Latinoamericano (MILA), una alianza entre las Bolsas de Comercio de Santiago, Lima y Bogotá que entró en operación el 22 de noviembre del 2010.

MILA crea el mayor mercado accionario de la región por número de emisores, con un potencial de 564 firmas y el tercer mercado regional detrás de Brasil y México. Asimismo, MILA es el segundo mercado de la región por capitalización bursátil, con US\$691.000 millones aproximadamente.

Otros Acuerdos de Libre Comercio

A partir del año 2010 han entrado en vigencia los Tratados de Libre Comercio con Malasia y Turquía. Asimismo, se suscribieron los TLCs con Vietnam, Hong Kong, Tailandia y un Acuerdo Suplementario de Inversiones con China.

El acceso a estos nuevos mercados en condiciones más favorables traerá beneficios para Chile. Por ejemplo, en 2012 Chile exportó US\$372 millones a Vietnam, con un crecimiento de 11% respecto al 2011. Asimismo, el comercio entre Tailandia y Chile ha crecido sostenidamente, pasando desde US\$640 millones en 2007 a más de US\$1.000 millones en 2012. Por su parte, Hong Kong cuenta con un mercado de aproximadamente 7 millones de habitantes de alto poder adquisitivo (PIB per cápita a paridad de poder de compra de US\$51.494). Este es un destino muy interesante para nuestras exportaciones que en 2012 alcanzaron sólo US\$242 millones. A su vez, el stock de inversión directa materializado por más de 60 empresas chilenas en China alcanzó a los US\$325 millones en 2012.

Negociaciones sobre servicios financieros

Durante 2012, el Ministerio de Hacienda inició negociaciones para ampliar el Tratado de Libre Comercio con Colombia, incorporándole un nuevo capítulo referido a servicios financieros que promueve la integración financiera con dicho mercado. Actualmente, están en la fase de estudios los capítulos de servicios financieros acordados con Hong Kong y Canadá en 2012.

7.2 ACUERDOS TRIBUTARIOS

Convenios de Doble Tributación

La principal función de los Convenios de Doble Tributación es evitar la doble imposición internacional a la que estén afectos los contribuyentes que desarrollan actividades transnacionales entre los estados contratantes, así como proteger a los inversionistas nacionales en el extranjero, de eventuales discriminaciones tributarias. En esta línea, durante este gobierno entró en vigencia el Convenio entre Chile y Australia, y se suscribieron convenios con Austria y Sudáfrica.

Intercambio Internacional de Información Tributaria

El G20, la OCDE, el Foro Mundial sobre transparencia, foros y organizaciones en los que Chile participa activamente, han promovido el intercambio de información tributaria y la colaboración administrativa entre autoridades impositivas. La tendencia internacional previa contemplaba el intercambio de información tributaria internacional previa solicitud específica, lo que Chile cumple mediante más de 20 acuerdos tributarios vigentes. Sin embargo, hoy se avanza hacia un estándar de intercambio automático de información.

Una de las iniciativas más importantes promovidas por la OCDE y el G-20 es el MAAT (*Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*). Dicha convención multilateral tiene por objeto que las autoridades tributarias puedan ser sujetos activos o pasivos de requerimientos de información y cooperación tributaria. Por su parte, Estados Unidos promulgó la ley FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act, en 2010), cuyo objetivo es permitir que las instituciones financieras de todo el mundo reporten a la autoridad tributaria de dicho país el movimiento en cuentas por parte de los contribuyentes de EE.UU. Al aforo del G-20 se discuten actualmente iniciativas que replican FATCA a nivel multilateral.

En coherencia con lo anterior, en mayo de 2013 el Ministro de Hacienda firmó en París una carta de intención respecto de MAAT. Asimismo y relativo a FATCA, el Ministerio desarrolla negociaciones con el Departamento del Tesoro de EE.UU. para suscribir un Acuerdo Intergubernamental (IGA) coherente con nuestra legislación interna. Paralelamente y con el objeto de analizar dichas medidas, se han sostenido múltiples reuniones con distintas asociaciones tales como la asociación de Bancos, de AFP, de Aseguradores y Fondos Mutuos, asimismo como con las distintas Superintendencias relacionadas, el Ministerio de Economía, la Unidad de Análisis Financiero y el Sernac Financiero, entre otros.

En el marco de las nuevas tendencias mundiales de intercambio de información tributaria, y en cumplimiento de las recomendaciones dadas por el Foro Global y la OCDE, Chile ha iniciado negociaciones de acuerdos de intercambio de información tributaria (TIEAs) con distintos países.

7.3 ELIMINACIÓN UNILATERAL DE ARANCELES PARA LA IMPORTACIÓN DE BIENES PROVENIENTES DE PAÍSES MENOS ADELANTADOS (PMAS)

El 13 de agosto recién pasado, el Congreso aprobó la ley que elimina los aranceles a las importaciones de los Países Menos Adelantados (PMA), en cumplimiento de los acuerdos tomados por los países miembros de la OMC.

La categoría de países menos adelantados (PMA), establecida por la ONU, abarca a los países con alta desventaja en su proceso de desarrollo y que enfrentan mayores riesgos en sus esfuerzos por superar su pobreza. Actualmente los PMAs son 49:

En África: Angola, Benín, Burkina Faso, Burundi, República Centroafricana, Chad, Comoras, República Democrática del Congo, Djibouti, Guinea Ecuatorial, Eritrea, Etiopía, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Lesoto, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Mauritania, Mozambique, Níger, Ruanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Togo, Uganda, UR de Tanzania y Zambia;

En Asia y el Pacífico: Afganistán, Bangladesh, Bután, Camboya, Kiribati, Laos, Myanmar, Nepal, Samoa, Islas Salomón, Timor Oriental, Tuvalu, Vanuatu y Yemen.

En América Latina y el Caribe: Haití.

La ley establece la eliminación de los derechos de aduana a la importación de mercancías originarias procedentes de los PMAs con la sola exclusión de los productos sujetos a bandas de precio (trigo, harina de trigo y azúcar).

La eliminación gradual de aranceles se llevará a cabo en tres etapas. La primera comenzará una vez que la Ley entre en vigor, en noviembre de 2013; la segunda, a partir de enero de 2014, y la tercera, en igual fecha de 2015. Para ello se establecen tres grupos de países según su índice de vulnerabilidad (de concentración de exportaciones) de los 49 PMAs. El grupo de mayor vulnerabilidad (índice de concentración mayor a 0,75) tendrá una inmediata eliminación unilateral y completa de los aranceles a sus importaciones, beneficiando a Angola, Chad, Guinea Ecuatorial, Sudán y Sudán del Sur, Yemen y Guinea-Bissau.

Se espera que la apertura para el ingreso de importaciones desde los PMA a nuestro país pueda reforzar nichos de mercado de estos países que hoy permanecen desplazados por preferencias arancelarias otorgadas a otras economías, colaborando con su proceso de desarrollo.

7.4 MEDIDAS PARA PROMOVER LA EFICIENCIA

Este eje de la agenda de relaciones internacionales del Ministerio de Hacienda busca promover la competitividad del sector exportador y de nuestro sector importador.

Proyecto de Ley de Migraciones

El Ministerio de Hacienda trabajó junto al Ministerio del Interior en la preparación y presentación Congreso del Proyecto de Ley de Migraciones. Este proyecto busca generar una nueva institucionalidad migratoria cuyo objetivo principal es fijar una política nacional migratoria liderada por el Presidente de la República, que dé respuesta a las nuevas circunstancias migratorias y que sea coherente con los más altos estándares internacionales.

Nuevo Reglamento Antidistorsiones

Con fecha 22 de marzo de 2013 se dictó el nuevo Reglamento Antidistorsiones, mediante el Decreto N° 1314 de este Ministerio. Éste tiene por objeto adaptar los procedimientos que rigen la elaboración de las investigaciones relativas a distorsiones de precios de la importación a la normativa que rige estos procesos a nivel internacional, además de coordinar la reglamentación antidistorsiones en un solo cuerpo reglamentario, a objeto de hacer más eficiente su consulta y aplicación. Ello facilita el acceso y comprensión de la misma a los operadores y usuarios del comercio internacional, y garantizar una competencia leal con los productos que ingresan al país.

Proyecto de Modernización de Aduanas

En el contexto del proceso de modernización del Estado, se han llevado a cabo una serie de iniciativas con el fin de modernizar el Servicio Nacional de Aduanas, optimizando sus procesos administrativos, modernizando sus equipos, así como haciéndolo participe de proyectos de alto impacto en el mejoramiento de la gestión del Sector Público, tales como SICEX (descrito en el capítulo de modernización del Estado).

7.5 PARTICIPACIÓN EN INSTITUCIONES REGIONALES Y MULTILATERALES

El Ministerio de Hacienda ha representado a Chile en diversas instituciones regionales multilaterales, entre las que destacan las siguientes:

CELAC

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) es un organismo intergubernamental de ámbito regional, que promueve la integración y desarrollo de sus países miembros. Está conformado por 33 Estados de Centroamérica, el Caribe y Sudamérica. Chile cumplió un rol fundamental durante (el año) 2011, pues durante dicho año, el Presidente Piñera ostentó su presidencia pro tempore.

Durante diciembre de 2012, el Ministro de Hacienda encabezó la Primera Reunión de Ministros de Finanzas de CELAC desarrollada en Chile, en la ciudad de Viña del Mar. Por su parte, en enero de 2013, Chile fue anfitrión de la Cumbre CELAC, con la asistencia de los Jefes de Estado de los Estados miembros. En dicha reunión se discutieron temas respecto de la coyuntura económica, política fiscal en tiempos de crisis y los avances con el Plan de Acción de Caracas para el próximo año.

Alianza del Pacífico

En el contexto de la Alianza del Pacífico, el Ministerio de Hacienda fue anfitrión de una cumbre que reunió los Ministros de Hacienda de Chile, Perú, México y Colombia el 23 y 24 agosto de 2013. A esta reunión asistió como observador la República del Uruguay.

VI Reunión Iberoamericana de Ministros de Economía y de Finanzas

En junio pasado, el Ministerio de Hacienda participó de dicha instancia en la Ciudad de Panamá en aras de promover el crecimiento económico a través de políticas fiscales sostenibles y la construcción de un espacio regional integrado para hacer frente a los vaivenes de la economía mundial.

Chile Day

Entre los años 2010 y 2013 se continuó realizando una vez al año el “Chile Day”. Éste tiene por objeto mostrar a inversionistas extranjeros oportunidades de inversión en nuestro país, y promover a Chile como una plataforma de inversiones financieras tanto a nivel regional como global, destacando la estabilidad institucional, política y económica de nuestro país. Los asistentes a estos eventos, chilenos y extranjeros, incluyen a representantes del sector privado y público. Dado el beneficio que estos eventos generan al país en su conjunto, son organizados con la colaboración del sector privado y público. En 2010 el evento se realizó en Nueva York, mientras que en 2011 el Chile Day tuvo lugar por primera vez en Londres, donde también se realizó en 2012 y 2013.

G20

Otra señal de la creciente preponderancia de Chile a nivel global fue la participación de nuestro país, por primera vez en la historia, en las reuniones del G20 realizadas en 2012 en la ciudad mexicana de Los Cabos. Este grupo reúne a las mayores economías avanzadas y emergentes del mundo y busca la coordinación de las políticas públicas de sus miembros con el fin de alcanzar una mayor estabilidad global y un crecimiento sostenible, además de promover regulaciones financieras para reducir riesgos de futuras crisis financieras, buscando crear una nueva estructura financiera internacional. El Ministro de Hacienda participó activamente en el track financiero de la organización durante la preparación de la cita de Los Cabos. Como un resultado a destacar, el Presidente Piñera manifestó el compromiso del país con el “Programa de Aprendizaje Recíproco sobre la Inclusión Financiera del G20”, que busca fomentar la participación informada de todos los ciudadanos en el mercado financiero, con los consiguientes impactos positivos sobre el bienestar de los ciudadanos.

Participación permanente en Organizaciones Multilaterales:

OCDE

Chile formalizó su ingreso a la OCDE en 2010, integrándose a la selecta organización de cooperación que promueve las políticas públicas más avanzadas a nivel global. Este ingreso plantea un gran desafío para el país, al estar comparándose ahora con los países más desarrollados del mundo, con el objetivo de acercarse a los máximos estándares de desarrollo.

Desde entonces, Chile ha consolidado un rol de vínculo entre los países desarrollados y los emergentes, tal como lo ha demostrado en su apoyo a las negociaciones para el ingreso de Colombia como miembro pleno del organismo. El Ministerio de Hacienda participa activamente en la coordinación de la preparación de diversas publicaciones que contribuyen a mejorar las políticas públicas de nuestro país, siendo la más relevante de ellas el “Economic Survey”, que evalúa todo el ámbito de políticas públicas del país, y que será publicado nuevamente en el último semestre de 2013. De la misma forma, representantes del Ministerio participan permanentemente en distintos grupos de trabajo dentro de la OCDE, como por ejemplo el “Committee on Financial Markets”, y el “Economic Policy Committee”.

Cabe destacar además que en la versión 2012 de la Reunión Anual del Consejo Ministerial de la OCDE en París, el Ministro de Hacienda, Felipe Larraín, asumió por primera vez a nombre de Chile la vicepresidencia de esta reunión anual, en conjunto con el Vice Premier y Ministro de Economía de Polonia, Waldemar Pawlak.

OMC: Facilitación de comercio

En materia de facilitación comercial y con el objeto de dar mayor transparencia y previsibilidad y eficiencia al sistema de comercio exterior, se han implementado una serie de proyectos que dicen relación con la simplificación de los procedimientos aduaneros de importación, exportación y tránsito, como por ejemplo, la presentación electrónica del manifiesto de carga de ingreso vía marítima; la dictación de normas para la salida y admisión temporal de vehículos pertenecientes a las empresas RENT-A-CAR de Chile y Argentina y que realicen tráfico entre ambos países; la eliminación de exigencia de acreditar pago de las declaraciones que cancelan documentos de régimen suspensivo; la liberación en los pasos fronterizos de mercancías amparadas por declaraciones de importación canceladas, que no necesiten una autorización especial o visto bueno de otro organismo público y la formalización de los mecanismos de participación ciudadana (Ley N° 20.500) que les permiten a los operadores comerciales conocer anticipadamente y comentar la normativa aduanera.

Asimismo, durante el año 2013 se completó la implementación de los Tribunales Tributarios y Aduaneros en todo el país, abarcando las regiones V, VI y Metropolitana.

Por último, durante estos últimos años se han acompañado cercanamente las negociaciones de Facilitación de Comercio que se han venido desarrollando en la Organización Mundial del Comercio.

APEC

Chile ha seguido reforzando su participación en materias financieras en foros internacionales como APEC. Esto ha implicado la permanente asistencia de representantes del Ministerio de Hacienda a diversas convocatorias efectuadas por el foro. En particular, el Ministerio ha mantenido su liderazgo en los grupos del Comité Económico y del Proceso Ministerial de Finanzas. Asimismo, hemos coordinado la participación de representantes de Gobierno, ante diversos talleres APEC, financiados por dicha entidad.

UNASUR

El Ministerio de Hacienda ha participado activamente en UNASUR. Uno de los hitos de dicha participación es la coordinación en conjunto con Brasil del Grupo de Trabajo N°3 sobre Comercio Intrarregional. En cumplimiento con el plan de trabajo, se celebraron primero en Santiago de Chile y luego en Río de Janeiro, Brasil, dos seminarios y dos reuniones técnicas sobre la promoción del comercio intrarregional.

Como resultado de los trabajos realizados en el marco del GT3 y los estudios de la CEPAL, los miembros del Grupo entregaron las siguientes recomendaciones de acción: fortalecer la base de datos de bienes y servicios de ALADI; supervisar el grado de utilización de las posibilidades de acumulación de origen existentes en el marco de los acuerdos preferenciales entre los países de UNASUR, y darles mayor difusión; apoyar el fortalecimiento de los mecanismos de desarrollo de las capacidades productivas y promoción de la internacionalización de las PYMEs; profundizar la discusión de las posibilidades de la utilización de la “Lista de Productos con Potencial de Comercio a Nivel Regional en la UNASUR”, creado por la CEPAL para la promoción del comercio regional; y profundizar el análisis sobre la disponibilidad de garantías a las exportaciones en la región.



CAPÍTULO 8

CHILE AVANZA CON TODOS: POLÍTICAS SOCIALES

Nuestro gobierno tiene la firme convicción de que todos los chilenos deben ser partícipes de los avances del país. Para poder avanzar hacia el desarrollo con todos, la actual administración ha implementado una serie de reformas en el ámbito social y de la educación que apuntan a dos objetivos principales:

- Proveer una red de protección para los grupos más vulnerables de la población.
En este grupo de medidas destacan la extensión del posnatal, el descuento del 7% de la cotización de salud a los pensionados, el Bono Bodas de Oro, el Ingreso Ético Familiar, el Bono Solidario de Alimentos y el Bono Marzo.
- Mejorar la capacidad de las familias para generar ingresos de forma autónoma.
Para lograr este objetivo, se llevó a cabo una gran reforma educacional que busca no sólo incorporar a jóvenes talentosos al sistema educacional, sino también promover una educación de calidad en todos los niveles del ciclo educativo.

A continuación, detallamos las medidas implementadas durante los últimos años en el ámbito social y de la educación.

8.1 BONOS DE PROTECCIÓN SOCIAL

Bono Solidario de Alimentos

Entre marzo de 2011 y marzo de 2012, el IPC general aumentó en 3,8%, mientras que el alza del IPC de alimentos fue 10,4%. Se estima que el gasto de las familias más vulnerables aumentó en \$ 8.000 en marzo de 2012 producto del incremento en el precio de los alimentos. Este impacto negativo sobre el presupuesto de las familias de bajos ingresos no es de extrañar si consideramos que el 40% más vulnerable de los chilenos destina cerca de un 34% del gasto a alimentos.

Para aminorar el impacto del alza en el precio de los alimentos sobre el presupuesto de las familias más vulnerables, en junio de 2012 se promulgó la Ley 20.605 que creó el Bono Solidario de Alimentos. Este bono consistió en la entrega por una única vez de \$40.000 por familia, más \$7.500 por cada menor de 18 años en el hogar. Para recibir este bono, las familias debían ser receptoras de Subsidio Único Familiar, Asignación Familiar o Asignación Social y tener Ficha de Protección Social.

El Bono Solidario de Alimentos benefició alrededor de 1.900.000 familias, lo que equivale a unos 7 millones de personas.

Bono Marzo

El 1° de abril de este año fue promulgada la Ley 20.665 que entrega un bono extraordinario a las familias de menores ingresos para ayudar a solventar sus gastos habituales del mes de marzo. Este bono está motivado por la intención de compartir con las familias más vulnerables los beneficios del crecimiento económico que ha experimentado el país durante los últimos años y replica el Bono Marzo entregado a comienzo de este gobierno, durante el año 2010.

El bono tiene un valor de \$40.000 pesos pagados por única vez y otorga un beneficio adicional de \$7.500 pesos por cada causante menor a 18 años o personas con discapacidad sin importar su edad. Las familias beneficiarias son aquellas que reciben el Subsidio Único Familiar, la Asignación Familiar o el Ingreso Ético Familiar. Adicionalmente, son beneficiarios del Bono Marzo aquellas familias con Ficha de Protección Social y con un promedio mensual de remuneraciones brutas igual o inferior a 60 UF en el año 2010.

Se estima que más de 1.700.000 familias vulnerables y cerca de 300.000 familias de clase media vulnerable han sido beneficiadas con el Bono Marzo.

8.2 BONO BODAS DE ORO

En marzo de 2011 la Ley 20.506 creó el Bono Bodas de Oro, que refleja la importancia que nuestro gobierno ha dado a la familia como núcleo central de la sociedad. El bono corresponde a un beneficio que entrega el gobierno a aquellas parejas que hayan cumplido 50 o más años de matrimonio. Para acceder a este beneficio, los solicitantes deberán no estar separados ni divorciados, pertenecer a los cuatro primeros quintiles de vulnerabilidad definidos según el puntaje en la Ficha de Protección Social (es decir, poseer 14.557 o menos puntos), acreditar su residencia en el mismo domicilio y haber residido en Chile en cuatro de los últimos cinco años previos a la solicitud del bono. El beneficio alcanza los \$264.528 pesos y se entrega en partes iguales a cada cónyuge.

En agosto de 2012, la Ley 20.610 introdujo modificaciones a la ley original con el propósito de adelantar el cronograma de pago del bono. De este modo, la nueva ley permitió adelantar los pagos programados para 2013 y 2014. En total, la Ley 20.506 y la Ley 20.610 beneficiaron a cerca de 220.000 personas durante el año 2012.

8.3 AMPLIACIÓN DEL POSNATAL

Con el objetivo de potenciar el desarrollo infantil y el apego del hijo a la madre, en octubre de 2011 el gobierno promulgó la Ley 20.545 que introduce modificaciones a las normas sobre protección a la maternidad. El nuevo posnatal extiende el período de permiso maternal en 12 semanas, llegando a un total de 24 semanas. A modo de proteger los ingresos de la madre, el permiso maternal contempla un subsidio equivalente a la remuneración mensual con un tope de 66 UF.

La Ley también incluye importantes elementos de flexibilidad que buscan proteger la empleabilidad de la mujer. Las 12 semanas adicionales que contempla el posnatal extendido pueden tomarse a tiempo completo, recibiendo el 100% del subsidio estatal, o bien, extenderse hasta 18 semanas en media jornada, en cuyo caso la madre recibe un 50% del subsidio estatal. Además, para fomentar la copaternidad, las madres pueden traspasar al padre hasta 6 semanas en jornada completa o 12 semanas en jornada parcial. En este caso, el subsidio estatal lo recibe el padre.

Desde el 1º de enero de 2013, este beneficio del permiso maternal se extendió a las trabajadoras temporeras por obra, servicio o faena, ampliando así el grupo de madres trabajadoras que perciben el beneficio. Durante el año 2013, un promedio de 7.800 mujeres se han acogido al prenatal, y cerca de 8.000 mujeres iniciaron subsidios para posnatal y posnatal parental.

8.4 ELIMINACIÓN O REDUCCIÓN DE LA COTIZACIÓN DE SALUD A PENSIONADOS

En agosto de 2011 fue aprobada la Ley 20.531 que permite eliminar o reducir la cotización de 7% de salud para los pensionados en situación de vulnerabilidad. Este beneficio establece la eliminación total de la cotización de salud para quienes reciben los beneficios del Pilar Solidario contenidos en la Reforma Previsional, es decir, para quienes reciben las Pensiones Solidarias de Vejez e Invalidez y los Aportes Previsionales de Vejez e Invalidez.

Adicionalmente, desde el 1º de diciembre de 2012, los pensionados de las AFP, del Instituto de Previsión Social, pensionados por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y exonerados políticos acogidos a la Ley 19.234 han sido beneficiados con la rebaja del 7% al 5% de la cotización de salud.

Para optar a este beneficio, los pensionados deben tener 65 o más años, haber vivido al menos 20 años en Chile y, además, haber estado cuatro de los últimos cinco años viviendo en el país antes de tener derecho al beneficio. Además, deben pertenecer a los cuatro primeros quintiles de ingresos determinados a través del puntaje en la Ficha de Protección Social.

Durante 2013, más de 1 millón de personas se beneficiarán con la eliminación de la cotización de salud. Para que dichos beneficiarios puedan mantener sus planes actuales y modalidades de atención en salud, el Estado financia la cotización de salud de los beneficiarios.

8.5 INGRESO ÉTICO FAMILIAR

El 17 de mayo de 2012 se promulgó la Ley 20.595 que creó el Ingreso Ético Familiar. Corresponde a un programa diseñado para sacar a las familias de la pobreza extrema y sentar las bases para erradicar completamente la pobreza al 2018.

El Ingreso Ético Familiar se compone de tres pilares: de Dignidad, de Deberes y de Logros. El pilar de Dignidad considera elementos asistenciales orientados a disminuir la incidencia de la pobreza extrema. El pilar de Deberes incluye el pago de incentivos condicionados al cumplimiento de ciertos deberes, por ejemplo, controles de salud en menores a 6 años y asistencia escolar de niños entre 6 y 18 años. Este segundo pilar apunta a atacar las causas de la pobreza. El pilar de Logros busca premiar los logros asociados al rendimiento académico (a través del Bono de Rendimiento Académico) y a la obtención de trabajo formal por parte de las mujeres (mediante el Bono al Trabajo de la Mujer).

De esta manera, el programa no sólo busca aumentar el ingreso de las familias más pobres, sino también mejorar su capacidad de generar ingresos de forma autónoma, al otorgar incentivos a la obtención de logros. Se espera que el Ingreso Ético Familiar beneficie anualmente alrededor de 180.000 familias que viven en situación de extrema pobreza.

8.6 MEDIDAS PARA FORTALECER LA EDUCACIÓN

Bajo la profunda convicción de que la educación constituye un elemento esencial para promover la movilidad social y el desarrollo del país, nuestro gobierno ha realizado un importante esfuerzo para mejorar la educación preescolar, escolar y superior. Dentro de cada uno de esos ejes estratégicos del ciclo educativo, hemos implementado medidas para avanzar en tres dimensiones igualmente importantes: cobertura, recursos e institucionalidad educativa. A continuación, se describen las reformas educacionales más importantes implementadas durante este gobierno en cada una de las etapas del ciclo educativo.

Educación preescolar

Existe consenso a nivel empírico de los enormes beneficios que trae para un país la inversión en capital humano durante los primeros años de vida. Entregar una educación de calidad a edades tempranas a niños de grupos socioeconómicos vulnerables no sólo es equitativo sino también es eficiente desde un punto de vista económico.

En salas cuna y jardines infantiles, JUNJI e INTEGRA se habilitaron 19.000 nuevos cupos de atención durante 2012 para niños menores de cuatro años, de los cuales 17.000 fueron implementados por JUNJI y 2.000 por INTEGRA.

Además del incremento en cobertura, el gobierno ha avanzado en mejorar la fiscalización y los requisitos para los jardines infantiles de manera de asegurar una atención de calidad para todos los niños. Así, actualmente se encuentra en tramitación en el Congreso un proyecto de ley que regula el funcionamiento y la instalación de jardines infantiles. El proyecto exige a todos ellos una autorización para poder funcionar, que debe ser otorgada por el Ministerio de Educación. Adicionalmente, la Superintendencia de Educación Escolar tendrá la potestad de fiscalizar el cumplimiento de los requisitos establecidos para la mantención de la autorización de funcionamiento, como también la facultad para sancionarlos en caso de incumplimiento de los mismos. Con esta medida, el gobierno busca no sólo incrementar la cobertura y recursos destinados a la educación preescolar, sino también asegurar una mejor calidad.

Respecto de los niveles de kínder y prekínder, el gobierno se propuso alcanzar cobertura universal para el 60% más vulnerable de la población. Para lograr dicha meta, entre 2012 y 2013, se aumentó la matrícula para kínder y prekínder a un ritmo de 25.000 niños por año.

Junto con el aumento de cobertura, el gobierno ha realizado un esfuerzo por incrementar los recursos para educación preescolar. Así, en 2012 se elevó el monto de la subvención regular entregada a kínder y prekínder en un 18,5%.

Adicionalmente, el gobierno envió durante este año una reforma constitucional que establece el kínder obligatorio. Con esta reforma, el sistema escolar chileno llega a los 13 años de enseñanza obligatoria. Junto con esta medida, se adelantará la subvención escolar normal y subvención escolar preferencial a los 3 años de edad, que es cuando los niños cursan el nivel medio mayor de la educación parvularia (hoy rige desde los 4 años de edad).

Así, las reformas educacionales para los niños menores a 6 años abarcan una extensión de la cobertura, mayores recursos y una mejora institucional que garantizará una mayor calidad. Estas reformas en educación preescolar reflejan el compromiso del gobierno por fomentar una educación de calidad desde edades tempranas.

Educación escolar

La educación escolar, al igual que muchos sectores de la economía, sufrió los efectos del terremoto que azotó a nuestro país el 27 de febrero de 2010. Alrededor de 4.600 establecimientos declararon daños producto del terremoto, afectando una matrícula de 1.600.000 alumnos. Sin embargo, el gobierno logró en 45 días que todos los alumnos pudieran iniciar sus clases, coordinando diversas soluciones de emergencia. Casi 4.000 colegios fueron atendidos con recursos públicos y privados. Además, se han invertido cerca de US\$375 millones a través de planes implementados para reparar la infraestructura dañada. Con todo, se espera que en marzo de 2014 la tarea de reconstrucción esté finalizada.

Adicionalmente, con el fin de conocer el estado en que se encuentran las instalaciones de todos los establecimientos municipales del país, a fines de 2012 fue lanzado el primer Censo Nacional de Infraestructura Escolar. Este programa censó a 5.600 escuelas y colegios desde Arica a Punta Arenas, evaluando aspectos tales como seguridad y accesibilidad del colegio, estado de las instalaciones, salas de clases y patios, así como los servicios básicos e higiénicos. Esta iniciativa permitirá destinar de manera más eficiente los recursos estatales para mejorar la infraestructura de los colegios. Se espera que los resultados del censo estén listos durante este año.

Para mejorar la calidad de la educación pública, desde el año 2011 se han inaugurado 60 Liceos Bicentenarios a lo largo del país, que atienden a más de 37.000 jóvenes. Los Liceos Bicentenario son establecimientos educacionales de alta exigencia académica enfocados en el mejoramiento de los resultados de la educación municipal. Tienen como meta lograr posicionar a sus alumnos entre el 10% mejor evaluado en la prueba SIMCE entre los colegios municipales y subvencionados y entre el 5% más alto del país en la prueba PSU.

Adicionalmente, para garantizar la calidad del sistema escolar, el gobierno promulgó en agosto de 2011 la Ley de Aseguramiento de la Calidad Escolar. La Ley creó la Superintendencia de Educación Escolar y la Agencia de Calidad de la Educación, que tienen como misión velar por la transparencia, la fiscalización y la calidad de la educación escolar chilena. La Superintendencia comenzó a operar durante el segundo semestre de 2012, mientras que la Agencia de Calidad comenzó a funcionar a fines de 2012.

Una educación de calidad también debe hacerse cargo de la formación de los estudiantes y fomentar valores como la disciplina, la tolerancia y el respeto. Para fomentar dichos valores en los establecimientos educacionales, en septiembre de 2011 se promulgó la ley sobre violencia escolar, que establece definiciones, responsabilidades, sanciones, y procedimientos que se deben realizar al enfrentar situaciones de violencia o acoso escolar. A esta ley se le denominó Ley Bullying. La Ley permite sancionar a los establecimientos que no actúen oportunamente frente a situaciones de violencia. Desde su promulgación, la Ley Bullying ha permitido reducir ostensiblemente las denuncias de violencia en los establecimientos educacionales de nuestro país.

Mejorar la calidad de la educación requiere también contar con los instrumentos adecuados para diagnosticar a tiempo las falencias existentes en nuestro sistema escolar. Es por esto, que durante este gobierno se han desarrollado nuevos instrumentos de medición de resultados. Destacamos tres de ellos. Desde 2010 se aplica el SIMCE de Educación Física que permite medir y conocer el estado físico de los estudiantes chilenos de octavo básico. En noviembre de 2011 se aplicó por primera vez el SIMCE de Tecnologías de la Información y Comunicación, que busca determinar el nivel de aprendizaje que han alcanzado los estudiantes del sistema escolar chileno en dichas áreas. Por último, en 2012 se aplicó por primera vez el SIMCE de lectura para segundo básico, cuyo objetivo es detectar tempranamente si existe un retraso en el rendimiento de la comprensión lectora de los niños.

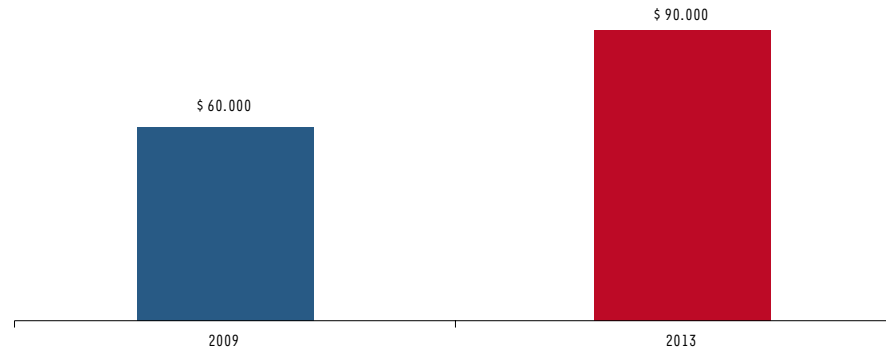
Las mejoras en calidad han ido acompañadas por un incremento en los recursos destinados a los alumnos más vulnerables del país. En septiembre de 2012 fue aprobado un proyecto de ley para aumentar significativamente los recursos para educación escolar. Específicamente, incrementa el monto entregado por la Subvención Escolar Preferencial, de modo de igualar el beneficio que reciben los alumnos de quinto y sexto básico con el monto entregado a los alumnos entre prekínder y cuarto básico. Así, la subvención para alumnos cursando quinto y sexto básico se incrementó en un 50%. Adicionalmente, se duplicó el monto que reciben los establecimientos por los alumnos que cursan desde séptimo básico hasta cuarto medio y se incrementó la subvención general en 3,5%.

Además, actualmente se tramita en el Congreso un proyecto de ley que crea la subvención Escolar Preferencial para la clase media. La iniciativa contempla un aumento a la subvención escolar para aquellos estudiantes que no son beneficiados con la Subvención Escolar Preferencial y que pertenecen al 60% más vulnerable.

Así, un alumno vulnerable de enseñanza media recibía en total una subvención escolar cercana a los \$60 mil mensuales el 2009. La Subvención Escolar Preferencial sólo cubría la educación básica y llegaba a 700.000 niños en dicho año. La reforma educacional que incrementa la subvención en todos los niveles y extiende la Subvención Escolar Preferencial a la enseñanza media y a la clase media, llegará a más de 1,5 millones de niños durante este año. Con esto, un alumno vulnerable de enseñanza media recibirá en total una subvención escolar de \$90 mil mensuales, un 50% más que en 2009.

GRÁFICO 8.1

Subvención Escolar total, alumno vulnerable de enseñanza media

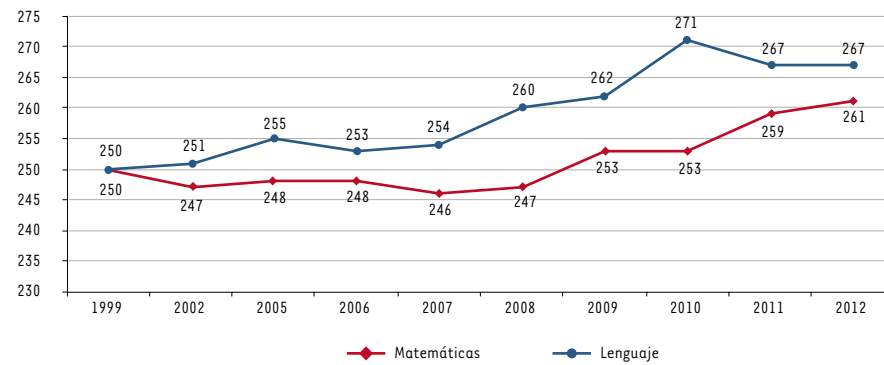


Fuente: Ministerio de Educación

Las medidas anteriores ya han comenzado a rendir frutos. Los resultados del SIMCE aplicado a 4° básico muestran que durante 2012 se consolida el avance del 2011 en matemáticas (ver gráfico 8.2). Desde 2009 se observa un incremento de 8 y 5 puntos en el SIMCE de matemáticas y lenguaje, respectivamente.

GRÁFICO 8.2

SIMCE 2012, 4° Básico

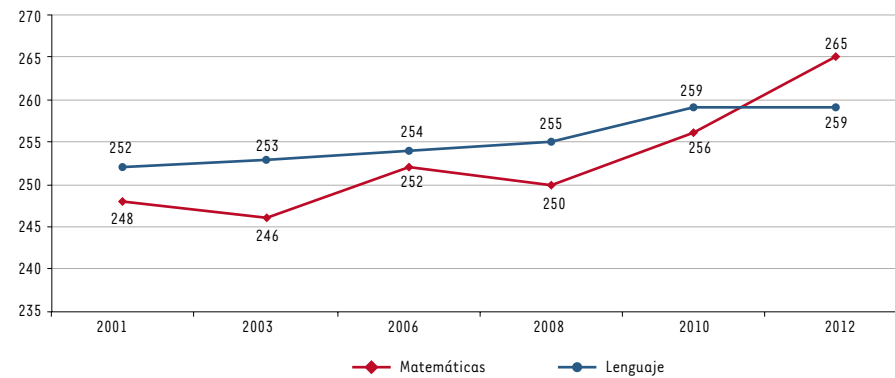


Fuente: Ministerio de Educación

Asimismo, tal como muestra el gráfico 8.3, durante el año 2012 el puntaje de matemáticas de 2° medio experimentó un aumento de 9 puntos respecto del año 2010, siendo éste el avance más significativo desde que se aplica la prueba.

GRÁFICO 8.3

SIMCE 2012, 2° Medio



Fuente: Ministerio de Educación

Cabe destacar que dentro de los resultados del SIMCE 2012 diez Liceos Bicentenarios lograron un puntaje promedio de Lenguaje y Matemáticas por sobre los 300 puntos.

Educación superior

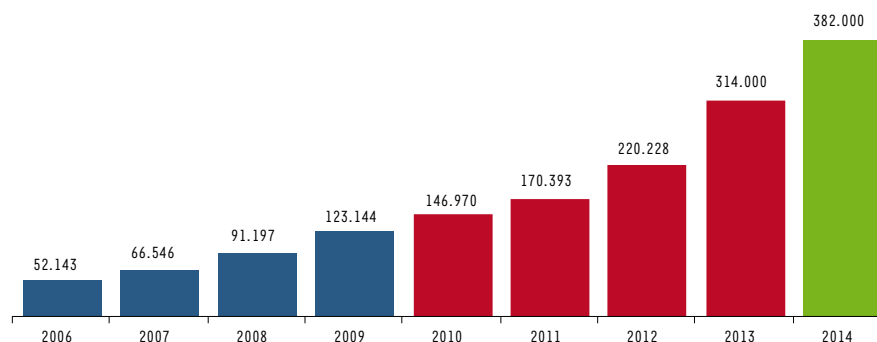
Durante el actual gobierno, las iniciativas referentes a educación superior han apuntado en dos direcciones. Primero, se han implementado medidas para facilitar el acceso a la educación superior a jóvenes talentosos provenientes de familias de bajos ingresos. Segundo, el gobierno ha querido que el esfuerzo realizado por todos los chilenos para financiar un sistema educacional más igualitario asegure efectivamente una educación universitaria de calidad.

A partir del 2012, por primera vez, el Estado entrega becas para los estudiantes de clase media que ingresen a instituciones de educación superior. Con esta iniciativa, hoy en día el Estado garantiza becas para la educación superior a los alumnos pertenecientes al 60% más vulnerable de la población que posean los méritos académicos suficientes.

El esfuerzo del gobierno ha permitido casi triplicar las becas para educación superior desde 123.144 en 2009 hasta 314.000 contempladas para 2013, y apuntando hacia 382.000 becas en 2014. Así, el número de becas para educación habrá aumentado en más de 210% desde el año 2009.

GRÁFICO 8.4

Becas Educación Superior



Fuente: Ministerio de Educación

En materia de financiamiento estudiantil, el gobierno también ha realizado un esfuerzo por aliviar la carga a los deudores de los créditos estatales. Durante el segundo semestre de 2011 ingresaron al Congreso dos proyectos de ley, posteriormente transformados en leyes, que buscan disminuir el endeudamiento de los estudiantes y sus familias. El primero de ellos corresponde a la Ley 20.634, que otorga beneficios a los deudores del Crédito con Aval del Estado, a través de la reducción de la tasa de 5,6% a 2%. Esta Ley fue promulgada en septiembre de 2012. El segundo proyecto de ley, aprobado y promulgado en enero de 2012 (Ley 20.572, permite la reprogramación a 130.000 deudores del Fondo Solidario. La reprogramación hará que quienes se encuentren en situación de morosidad puedan salir de DICOM y condonar hasta el 100% de los intereses penales de sus deudas.

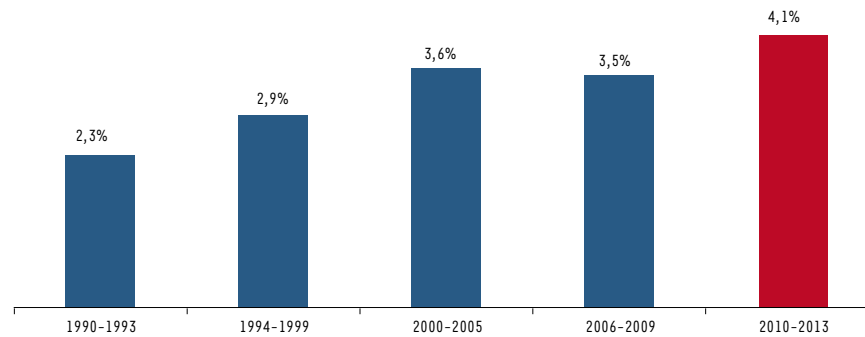
Adicionalmente, se está tramitando en el Congreso un proyecto de ley que establece el Sistema Único de Financiamiento Estudiantil como forma de unificar el actual sistema de financiamiento compuesto por el Fondo Solidario, el Crédito con Aval del Estado y las becas. Esta iniciativa beneficia al 90% de la población estudiantil y propone una tasa de interés subsidiada de 2% anual y un pago de cuotas que dependerá de los ingresos del beneficiado, con un máximo del 10% de sus ingresos. Además, considera la condonación de la deuda tras 180 pagos. Este nuevo sistema crediticio deja fuera a la banca privada al ser administrado exclusivamente por el Estado. Esta iniciativa unifica las condiciones del crédito al que acceden los alumnos que ingresen a universidades pertenecientes al Consejo de Rectores, universidades e institutos privados y centros de formación técnica.

La mejora en el acceso al financiamiento de la educación superior debe acompañarse de una institucionalidad que garantice que los alumnos reciban una educación de calidad. En esta línea, el gobierno ingresó al Congreso en noviembre de 2011 un proyecto de ley que crea la Superintendencia de Educación Superior, cuya principal función será fiscalizar el sistema de educación superior. Por ejemplo, tendrá la facultad de solicitar la información financiera a las instituciones de educación superior y fiscalizar sus relaciones contractuales. Además, deberá velar por la entrega de información fidedigna a los estudiantes respecto de las carreras que ofrecen los centros de estudio.

Las reformas anteriores, que abarcan todas las etapas del ciclo educativo, han significado un esfuerzo fiscal significativo. Tal como se puede observar en el gráfico 8.5, los recursos destinados a educación como porcentaje del PIB alcanzan un promedio de 4,1% durante la actual administración. Esta cifra es la más alta desde 1990 a la fecha.

GRÁFICO 8.5

Gasto en educación como porcentaje del PIB



Fuente: Elaborado en base a DIPRES y Banco Central de Chile

Las medidas implementadas por nuestro gobierno durante los últimos cuatro años representan un enorme esfuerzo de todos los chilenos para asegurar que miles de jóvenes talentosos que no cuentan con los recursos económicos puedan acceder a una educación de calidad. Esto permitirá reducir las brechas de desigualdad presentes en nuestra sociedad, así como también incrementar el potencial de crecimiento del país.



Premio a la "Institucionalidad económica chilena" entregado por ICARE al Ministerio de Hacienda, en julio 2013.

CAPÍTULO 9

INSTITUCIONALIDAD

La importancia de las instituciones para el desarrollo económico y social de los países ha sido el foco de la investigación de varios economistas notables. Douglas North –Premio Nobel de Economía 1993– estudió extensamente la importancia de las instituciones en el desarrollo económico, y entendía que las instituciones tenían un rol crucial en reducir la incertidumbre que afecta las decisiones económicas. Daron Acemoglu y James Robinson, en su libro “Por qué fracasan los países” plantean que gran parte del desarrollo económico y la riqueza de las naciones radica en buenas instituciones, más allá que en factores geográficos, genéticos o de otro tipo. Buenas instituciones tales como respeto a la propiedad privada, la libertad de elección y la igualdad de oportunidades son claves.

En Chile tenemos buenos ejemplos de instituciones que han sido fundamentales en materia económica. Estos son:

- El Banco Central Autónomo, que ha permitido una reducción importante en la tasa de inflación bajo un esquema de metas de inflación
- La iniciativa del ejecutivo en materia de gastos e impuestos, que permite mantener un control estricto sobre el gasto público
- La Política Fiscal de Balance Estructural (o balance cíclicamente ajustado), que hemos profundizado y transparentado en nuestro gobierno y que ha permitido mantener la sustentabilidad de nuestros programas sociales.

Durante el actual gobierno el Ministerio de Hacienda ha buscado seguir mejorando la institucionalidad económica en las áreas fiscal, financiera, laboral y modernización del Estado. Las iniciativas que se han impulsado son las siguientes:

1. Consejo de Estabilidad Financiera: busca velar por la integridad y solidez del sistema financiero.
2. Consejo Fiscal Asesor: asesora al Ministro de Hacienda y ayuda a transparentar los cálculos del balance cíclicamente ajustado (balance estructural).
3. Comisión de Valores y Seguros: proyecto de ley que transforma a la SVS en un órgano colegiado de 5 miembros.
4. Reforma al Sistema de Empresas Públicas (SEP) y los gobiernos corporativos de empresas públicas (EEPP): proyecto de ley que aplica a las EEPP las mismas normas de información

financiera, económica y legal, que rigen a las sociedades anónimas abiertas; dota de mayor transparencia al SEP y transforma al Comité SEP en un servicio público descentralizado.

5. Reforma a la Alta Dirección Pública y a la gestión del Estado.
6. Nueva institucionalidad laboral: proyecto de ley que busca crear un proceso técnico que sirva como base para la discusión anual de la fijación del ingreso mínimo en el Congreso.

A continuación se explica el avance y contenido de estas iniciativas.

9.1 CONSEJO DE ESTABILIDAD FINANCIERA

Siguiendo recomendaciones de la Comisión de Reforma a la Regulación y Supervisión Financiera²⁶, en octubre de 2011 se creó el Consejo de Estabilidad Financiera (CEF). Se instituyó así por primera vez en Chile un órgano encargado explícitamente de velar por la integridad y solidez del sistema financiero a través del manejo preventivo del riesgo sistémico y la actuación frente a escenarios de crisis.

Desde entonces, el Consejo ha sesionado al menos una vez al mes y, entre otros aspectos, ha acordado un Reglamento Interno de Funcionamiento, ha formado una Secretaría Técnica y ha establecido la creación de diversos grupos de trabajo. Estos avances permitirán afrontar de mejor manera los desafíos que los mercados financieros –cada vez más sofisticados– presentan, permitiendo una acción coordinada de los supervisores con miras a evitar potenciales crisis sistémicas.

El Consejo está integrado por el Ministro de Hacienda, quien lo preside; el Superintendente de Valores y Seguros; el Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras, y el Superintendente de Pensiones; el Presidente del Banco Central de Chile asiste a las reuniones del Consejo en calidad de asesor.

El Consejo cuenta, además, con un Director Ejecutivo y una Secretaría Técnica, provista por el Ministerio de Hacienda, que apoya en su operación al Consejo y coordina la labor de los diversos grupos de trabajo.

Los principales objetivos del Consejo consisten en:

- analizar en forma consolidada y sistematizada la información disponible con miras al adecuado manejo del riesgo sistémico;
- promover una debida coordinación entre entes supervisores y reguladores para el ejercicio de una supervisión integrada de las actividades de los conglomerados financieros;

²⁶ Comisión formada por el Ministerio de Hacienda en agosto de 2010. Ver "Comisión de Reforma a la Regulación y Supervisión Financiera", Ministerio de Hacienda, abril 2011.

- sugerir una adecuada y coordinada implementación de políticas públicas;
- efectuar las recomendaciones pertinentes sobre el diseño legislativo y regulatorio.

El Consejo cuenta con el apoyo de grupos de trabajo cuya misión es colaborar en la preparación de estudios e informes técnicos sobre materias que le sean encargadas por el Consejo. En la actualidad, existen tres grupos de trabajo permanentes:

- a) Grupo de Análisis de Riesgos, cuyo objetivo es el análisis y seguimiento de los riesgos a la estabilidad financiera y la elaboración de propuestas para mitigar dichos riesgos.
- b) Grupo de Análisis de Legislación y Regulación, cuyo objetivo es el análisis de los eventuales impactos sistémicos que puedan tener en los mercados las normas vigentes, o propuestas de normas que sean públicas, o que le sean puestas en conocimiento.
- c) Grupo de Conglomerados Financieros, cuyo objetivo es analizar información pública relativa a los conglomerados financieros.

Luego de casi dos años de funcionamiento, el Consejo de Estabilidad Financiera ha probado ser una valiosa instancia de análisis y coordinación, por cuanto permite tener una mirada integrada y un diagnóstico común sobre las fuentes de riesgo. Ello contribuye, además, a facilitar, en caso de necesidad, la resolución de situaciones críticas que involucren el ejercicio de las funciones y atribuciones de los órganos competentes.

Sin embargo, la experiencia acumulada durante el tiempo que lleva en operación el CEF, también revela la necesidad de introducir algunos perfeccionamientos a su funcionamiento y a las leyes orgánicas de las Superintendencias que lo integran, para que así este Consejo pueda desempeñar su labor a cabalidad.

En base a dicha experiencia, el Ejecutivo ha preparado un proyecto de ley, próximo a ser enviado al Congreso. El principal objetivo de este proyecto es consolidar y fortalecer la institucionalidad del Consejo de Estabilidad Financiera, mediante su establecimiento por ley. Ello contribuye a darle continuidad institucional y a cautelar de mejor forma la estabilidad financiera de la economía chilena.

Asimismo, con el objeto de procurar el mejor desarrollo de la labor del Consejo de Estabilidad Financiera, se proponen algunos perfeccionamientos que le facilitarán a éste el cumplimiento de sus tareas.

9.2 CONSEJO FISCAL ASESOR

Tal como hemos discutido en el capítulo relativo a política fiscal en esta Hacienda Pública, en 2010 el gobierno convocó a un comité de expertos, presidido por Vittorio Corbo, con la finalidad de perfeccionar, transparentar y consolidar el cálculo del balance fiscal cíclicamente ajustado. El Gobierno aceptó gran parte de las recomendaciones de ese comité, según consta en el documento “Una política fiscal de balance estructural de segunda generación para Chile”, publicado en octubre de 2011, como parte la serie “Estudios de Finanzas Públicas” de la Dirección de Presupuestos. Una de las recomendaciones era fortalecer la institucionalidad sobre la que descansa la regla fiscal por medio de instaurar un Consejo Fiscal Asesor.

En junio de 2013 se concretó la creación del Consejo Fiscal Asesor, con el objetivo de colaborar, a solicitud del Ministro de Hacienda, en la discusión, análisis y emisión de recomendaciones en materias relacionadas con la determinación del balance cíclicamente ajustado (BCA). Este consejo busca transparentar la estimación de las variables estructurales.

El Consejo cumple distintas actividades. Entre ellas:

- participa como observador en los Comités del PIB tendencial y de precio de referencia del cobre
- debe pronunciarse sobre el cálculo del ajuste cíclico del balance estructural que realiza la Dirección de Presupuestos
- puede manifestar su opinión y formular observaciones sobre cambios metodológicos al cálculo del BCA que proponga la autoridad
- asesora al Ministerio de Hacienda en las materias fiscales que éste le encomiende y tengan relación con su objeto

El Consejo Fiscal está integrado por cinco miembros expertos en temas fiscales y presupuestarios, designados por el Ministro de Hacienda y, entre sus miembros, el Ministro nombra también a su presidente y vicepresidente. El Consejo cuenta con una Secretaría Técnica, radicada en la Dirección de Presupuestos.

Los integrantes actuales son Klaus Schmidt-Hebbel (presidente y consejero designado por cuatro años), Manuel Agosín (vice-presidente y consejero designado por tres años), Felipe Morandé (consejero designado por tres años)²⁷, Bernardita Piedrabuena (consejera designada por dos años) y Luis Felipe Lagos (consejero designado por dos años).

²⁷ En carta fechada el día viernes 23 de agosto, dirigida al Presidente del CFA, señor Klaus Schmidt-Hebbel, el Consejero señor Felipe Morandé planteó su voluntad de suspender su participación en las reuniones del CFA, así como también, de dejar de recibir la información asociada a esta labor, hasta que se realicen las elecciones presidenciales de este año.

9.3 COMISIÓN DE VALORES Y SEGUROS

Siguiendo recomendaciones internacionales del Banco Mundial, FMI, OCDE y IOSCO, y también de la Comisión de Reforma a la Regulación y Supervisión Financiera, en el marco de la Agenda MKB del Ministerio de Hacienda, se ha enviado al Congreso un proyecto de ley para efectuar una reforma institucional a la Superintendencia de Valores y Seguros (SVS), entidad encargada de supervisar los mercados de valores y seguros de Chile.

En las últimas décadas, el sector financiero chileno ha experimentado un desarrollo explosivo y una enorme evolución en términos de internacionalización e integración financiera, lo que plantea desafíos relevantes en materia de supervisión.

Si bien la estructura actual de la SVS ha respondido de manera adecuada a la reciente crisis internacional y a los desafíos que le ha correspondido enfrentar, hemos estimado necesario abordar una reforma institucional que le permita continuar desarrollando adecuadamente sus funciones, considerando los desafíos potenciales que representan actualmente los mercados e industrias que le corresponde fiscalizar.

Por tanto, en línea con los compromisos y recomendaciones internacionales, este proyecto de ley busca reemplazar la actual estructura de gobierno unipersonal de la Superintendencia por una Comisión de Valores y Seguros (CVS) regida por una estructura colegiada, en un modelo similar al del Consejo de Alta Dirección Pública y al del Banco Central.

El Proyecto de ley reemplaza el D.L. N° 3.538 que contiene la Ley Orgánica de la Superintendencia de Valores y Seguros. Las modificaciones más importantes que se introducen se explican a continuación

Mejoras al Gobierno Corporativo

Se transforma la actual estructura de gobierno unipersonal de la SVS, que recae en un Superintendente de confianza exclusiva del Presidente de la República, en una Comisión de Valores y Seguros regida por un órgano colegiado de 5 miembros y con un mayor grado de autonomía.

Mejoras al Proceso Sancionatorio

Se separan las funciones de investigación y levantamiento de cargos, radicándolas en una unidad especial bajo el mando de un Fiscal, con mayor independencia operacional y presupuestaria. La función sancionatoria, por su parte, queda radicada en el Consejo como órgano colegiado. Esta mejora refuerza el debido proceso en la aplicación de las sanciones.

Mejoras al Proceso Normativo y Mayor Transparencia

Se establece expresamente la atribución de proponer al Presidente de la República las normas legales y reglamentarias necesarias para asegurar el adecuado funcionamiento de los mercados de valores y seguros y el cumplimiento de parte de las entidades fiscalizadas de la normativa que las rige. Además, el Proyecto instala en la Comisión un sistema integrado de evaluación de impacto regulatorio, que permita contar con herramientas que garanticen la calidad y oportunidad de las normas administrativas emitidas.

9.4 REFORMA AL SISTEMA DE EMPRESAS PÚBLICAS (SEP) Y GOBIERNOS CORPORATIVOS DE EMPRESAS PÚBLICAS (EPP)

El Estado de Chile tiene propiedad en 33 empresas públicas en operación, con sus correspondientes filiales. Estas empresas pertenecen principalmente a los sectores de minería, combustibles, transporte, banca, defensa, correos, infraestructura portuaria, zona franca, poder comprador agrícola, empresas del sector servicios, entre otros.

El número de trabajadores en estas empresas públicas es superior a los 49 mil. En estas empresas se administran activos por montos superiores a US\$51.000 millones y sus utilidades antes de impuestos superan los US\$5.400 millones.

Algunas empresas operan conforme a Leyes Orgánicas especiales, redactadas expresamente para regular su funcionamiento y con reglas de gobierno corporativo particulares. Ejemplo de este tipo de casos son Codelco, TVN y BancoEstado.

Sin embargo, hay otro grupo mayoritario de empresas, distintas a las anteriores, que están sujetas a la tuición del Comité Corfo-SEP. En 2012, el conjunto de empresas SEP, reportaban los siguientes indicadores:

- Número de Empresas: 22
- Número de Trabajadores: 9.000 aproximadamente
- Patrimonio Contable: \$ 2.515.783 millones
- Activos Totales: \$ 5.810.543 millones
- Ventas Anuales : \$ 697.880 millones
- Utilidades Operacionales: \$ 102.190 millones

El proyecto de ley presentado al Congreso apunta a este último grupo de empresas. La reforma al Sistema de Empresas Públicas (SEP) propone aplicar a éstas las mismas normas de información financiera, económica y legal que hoy rigen a las sociedades anónimas abiertas. Los consejeros del SEP deberán ser profesionales de alto nivel, sujetos a deberes, prohibiciones, y responsabilidades claramente establecidas y exigibles que deben asumir el rol del dueño en

las juntas de accionistas, supervisar la labor de los directorios de las EEP, diseñar el plan de desarrollo de las empresas SEP y revisar sus planes individuales, entre otras funciones.

En síntesis, el proyecto cumple las siguientes funciones:

- Radicar el seguimiento y control de la gestión de empresas públicas en un organismo profesional y especializado.
- Separar los roles del Estado de emprendedor y generador de políticas públicas que afecten a las empresas públicas.
- Establecer mecanismos para que se expliciten los objetivos que se persiguen a través de las distintas empresas públicas.
- Fortalecer las instancias de administración de las empresas.
- Regularizar y homogeneizar la regulación de gobiernos corporativos, haciendo aplicable a estas empresas muchas de las normas que rigen a las sociedades anónimas abiertas.

9.5 REFORMA A LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA Y A LA GESTIÓN DEL ESTADO

Durante los años 2012 y 2013, el Ministerio de Hacienda avanzó utilizando herramientas administrativas para mejorar la gestión de recursos humanos del Estado. Destacaron los dos instructivos presidenciales referidos al Sistema ADP (el N°7 de noviembre de 2010 y N°1 de abril de 2013), y el plan ChileGestiona. También se presentó al Congreso un segundo proyecto de reforma del Sistema ADP, que se hace cargo de los problemas pendientes desde su creación y de lo aprendido en la práctica al administrar el sistema. Este nuevo proyecto se encuentra en su primer trámite constitucional en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados.

Mejorar la gestión en el sector público requiere de un enfoque integral. No sería eficaz mejorar las herramientas de gestión si no hubiera cómo seleccionar directivos meritorios y de excelencia que aprovechen al máximo dichas herramientas. Tampoco sería eficaz mejorar el sistema de selección de altos directivos públicos, si no se les proveyera de herramientas de gestión efectivas y de bajo costo burocrático. El proyecto de ley recientemente ingresado a tramitación al Congreso, combina perfeccionamientos de herramientas para la gestión del sector público, mejoramientos al sistema ADP y aumentos en su cobertura por 98 cargos.

Las principales áreas que abarca el proyecto de reforma al sistema ADP son las siguientes.

Medidas para mejorar la gestión pública

Se busca fortalecer el rol de los subsecretarios en su tarea de apoyar y exigir rendición de cuentas a los jefes de servicios, impulsando un diálogo permanente de desempeño sobre gestión. Así, los subsecretarios deberán exigir rendición de cuenta a los jefes de Servicio de su sector en materia de gestión y eficiencia, y a apoyar a los jefes de Servicio. Para

ello se establecen cuatro herramientas: se crea la figura de directores de gestión y la de delegado presidencial para la gestión pública, junto con el perfeccionamiento de los llamados “Convenios de Desempeño Colectivo”. Asimismo, se establece que los directivos de tercer nivel jerárquico podrán tener un convenio de desempeño individual.

Alta Dirección Pública: Reformas, fortalecimiento y ampliación

El proyecto incorpora 8 nuevos servicios al sistema de Alta Dirección Pública y 98 nuevos cargos a la selección por mérito. Asimismo, establece medidas para aumentar la permanencia promedio de los cargos ADPs, especialmente en el segundo nivel, y restringe los nombramientos provisionales. También se contempla que convenios de desempeño de los cargos ADPs pasen a ser herramienta de gestión y de evaluación, junta a la existencia de medidas para el mejoramiento de la eficiencia de los procesos de Alta Dirección Pública.

Nuevas herramientas para el Servicio Civil: importancia de la gestión de las personas

El proyecto dota de nuevas herramientas al Servicio Civil para impulsar la gestión de personas en el sector público. Entre otras medidas, propone que el Servicio Civil dicte instrucciones más específicas como complemento a las definiciones de políticas de recursos humanos más generales y se amplía el ámbito de sus asesorías, incorporando todos los niveles jerárquicos del Gobierno.

9.6 NUEVA INSTITUCIONALIDAD PARA EL REAJUSTE DEL SALARIO MÍNIMO

Desde su inicio, el gobierno ha mostrado una especial preocupación por avanzar en la creación de una institucionalidad permanente que fije los lineamientos básicos para el reajuste anual al ingreso mínimo mensual. Prueba de ello es que a sólo un mes y medio de haber asumido este período presidencial, se dio a conocer la creación de una Comisión Asesora Laboral y de Salario Mínimo con el objeto de elaborar insumos para la discusión legislativa del año 2010. La comisión, compuesta por representantes de los trabajadores, empresarios y del mundo académico, permitió que en menos de dos meses se elaborara un completo informe que detallaba nuestra realidad laboral²⁸. Dicho informe tuvo una buena acogida por distintos sectores del país. Si bien hubo un acuerdo inicial en presentar una fórmula que fijara año a año el nivel del salario mínimo, ese acuerdo posteriormente no prosperó, aunque sí hubo coincidencia en lo esencial que es para el país la creación de una institucionalidad que transparente y agilice la discusión del salario mínimo en el Congreso.

²⁸ "Informe Final Comisión Asesora Laboral y de Salario Mínimo", junio de 2010.

Durante los años siguientes, la Comisión Asesora de Salario Mínimo siguió cumpliendo una importante labor como antecedente para la tramitación legislativa. Sin embargo, aprovechando la experiencia acumulada durante estos tres años, el gobierno asumió el desafío de presentar un proyecto de ley que crea una institucionalidad permanente para reajustar el salario mínimo.

La experiencia internacional avala los resultados positivos de este tipo de institucionalidad. A modo de ejemplo, es posible mencionar la Comisión de Salario Mínimo en el Reino Unido (Low Pay Commission). Este organismo autónomo de carácter permanente, creado en 1998, está encargado de asesorar al gobierno británico respecto del nivel del salario mínimo nacional. Para ello, la comisión elabora periódicamente un informe con las recomendaciones sobre el nivel del salario mínimo sobre la base de la evidencia que reúne. Algunos estudios muestran que la comisión ha jugado un rol central en institucionalizar el salario mínimo como una característica permanente en el mercado del trabajo del Reino Unido. Además, la comisión ha demostrado ser un instrumento indispensable para legitimar decisiones.

Otro ejemplo a nivel internacional corresponde a la Comisión de Trabajo Justo en Australia (Fair Work Commission). Cada año, el panel realiza una revisión salarial anual y emite una decisión sobre el salario mínimo, el cual entra en vigencia en febrero del año siguiente. El proceso involucra diversas presentaciones de organizaciones e instituciones interesadas, consultas ante el Panel de Salario Mínimo e investigaciones encargadas por el panel, de forma de asegurar que todas las personas e instituciones tengan la oportunidad de hacer intervenciones y comentarios.

El gobierno enviará próximamente un proyecto de ley al Congreso con una propuesta de institucionalidad. Esta nueva institucionalidad permitirá la entrega de información y evidencia empírica a los distintos actores políticos que año tras año se encargan de establecer el reajuste del ingreso mínimo mensual. Con esto, se busca promover una mayor transparencia y agilidad en el proceso de reajuste, lo cual beneficiará a los trabajadores más vulnerables de nuestro país.





CAPÍTULO 10

LOGROS LEGISLATIVOS

LISTADO DE LEYES PUBLICADAS MINISTERIO DE HACIENDA 2010-2012

Fecha Ingreso al Congreso Nacional	N° Boletín	Nombre Proyecto de ley	Estado Tramitación	N° Ley y fecha publicación en diario oficial
16 de marzo, 2010	6852-05	Otorga un bono solidario a las familias de menores ingresos.	Tramitación terminada	Ley 20.444 28 de mayo, 2010
8 de abril, 2010	6882-05	Modifica la Ley N° 20.428, que otorga un bono solidario a las familias de menores ingresos.	Tramitación terminada	Ley 20.442 9 de junio, 2010
13 de abril, 2010	6884-05	Crea un Fondo Nacional de la Reconstrucción y establece mecanismos de incentivo a las donaciones en caso de catástrofe.	Tramitación terminada	Ley 20.444 28 de mayo, 2010
15 de junio, 2010	6989-05	Reajusta monto Ingreso mínimo mensual.	Tramitación terminada	Ley 20.449 3 de julio, 2010
29 de junio, 2010	7019-05	Modifica plazo para el reintegro parcial por concepto del impuesto específico al petróleo diesel, para las empresas de transporte de carga, establecido en la Ley N° 19.764.	Tramitación terminada	Ley 20.456 29 de julio, 2010
6 de mayo, 2010	6927-05	Proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales para obtener recursos destinados al financiamiento de la reconstrucción del país.	Tramitación terminada	Ley 20.455 31 de julio, 2010
9 de septiembre, 2009	6692-05	Introduce una serie de reformas en materia de liquidez, innovación financiera e integración del mercado de capitales (MK III).	Tramitación terminada	Ley 20.448 13 de agosto, 2010
13 de julio, 2010	7065-05	Faculta al Servicio de Tesorerías para otorgar facilidades de pago a los contribuyentes por impuestos morosos, por un plazo de hasta 36 meses.	Tramitación terminada	Ley 20.460 17 de agosto, 2010
31 de agosto, 2010	7159-5	Precisa el sentido y alcance de la modificación efectuada a la ley sobre impuesto a la renta por la Ley N°20.448.	Tramitación terminada	Ley 20.466 30 de septiembre, 2010
1 de septiembre, 2010	7170-05	Introduce modificaciones a la tributación específica de la actividad minera (Royalty).	Tramitación terminada	Ley 20.469 21 de octubre, 2010
15 de noviembre, 2010	4426-07	Autoriza levantamiento de secreto bancario en investigaciones de lavado de activos (indicación sustitutiva del Ejecutivo).	Segundo trámite constitucional Senado	
30 de noviembre, 2010	7330-05	Otorga reajuste de remuneraciones a los trabajadores del sector público, concede aguinaldos que señala y otros beneficios que indica.	Tramitación terminada	Ley 20.486 17 de diciembre, 2010
5 de octubre, 2010	7226-05	Ley de presupuestos para el sector público correspondiente al año 2011.	Tramitación terminada	Ley 20.481 18 de diciembre, 2010
13 de julio, 2010	7064-05	Crea un nuevo sistema de protección al contribuyente que enfrenta variaciones en los precios internacionales de los combustibles.	Tramitación terminada	Ley 20.493 14 de febrero, 2011
15 de marzo, 2011	7527-05	Adelanta la plena vigencia del Sistema de Protección al Contribuyente del Impuesto Específico a los Combustibles (SIPCO), previsto en la Ley N° 20.493.	Tramitación terminada	Ley 20.505 17 de marzo, 2011

LISTADO DE LEYES PUBLICADAS MINISTERIO DE HACIENDA 2010-2012

Fecha Ingreso al Congreso Nacional	N° Boletín	Nombre Proyecto de ley	Estado Tramitación	N° Ley y fecha publicación en diario oficial
1 de junio, 2010	6963-10	Acuerdo Marco de Cooperación Financiera entre la República de Chile y el Banco Europeo de Inversiones.	Tramitación terminada	DS N°287 24 de marzo, 2011
15 de julio, 2010	7074-05	Otorga un bono a los cónyuges que cumplan cincuenta años de matrimonio.	Tramitación terminada	Ley 20.506 30 de marzo, 2011
11 de enero, 2011	7433-05	Extiende plazo de vigencia de las franquicias contenidas en artículo. 28, del DFL N° 341, de 1977, y en el artículo. 35, de la Ley N° 19.420.	Tramitación terminada	Ley 20.512 7 de mayo, 2011
5 de agosto, 2010	7096-10	Aprueba el convenio entre el gobierno de la República de Chile y la Corporación Andina de Fomento (CAF) para el desarrollo de las actividades de la CAF en Chile, suscrito en Santiago, Chile, el 15 de julio de 2009.	Tramitación terminada	D.S. N°47 4 de junio, 2011
15 de junio, 2011	7737-05	Reajusta monto Ingreso mínimo mensual año 2011.	Tramitación terminada	Ley 20.524 14 de julio, 2011
5 de abril, 2011	7570-11	Exime, total o parcialmente, de la obligación de cotizar para salud a los pensionados que se indica.	Tramitación terminada	Ley 20.531 31 de agosto, 2011
17 de agosto, 2010	5185-03	Regula el contrato de Seguro (Indicación sustitutiva a moción parlamentaria).	Tramitación terminada	Ley 20.667 9 de mayo, 2013
8 de septiembre, 2010	7194-05	Proyecto de ley que regula el tratamiento tributario de los instrumentos derivados.	Tramitación terminada	Ley 20.544 22 de octubre, 2011
13 de enero, 2011	7440-05	Proyecto de ley que moderniza y fomenta la competencia del sistema financiero.	Tramitación terminada	Ley 20.552 17 de diciembre, 2011
1 de marzo, 2011	7503-19	Modifica la Ley N° 20.241, que establece un incentivo tributario a la inversión privada en investigación y desarrollo.	Tramitación terminada	Ley 20.570 6 de marzo, 2012
15 de marzo, 2011	7526-13	Proyecto de ley en materia de duración del descanso de maternidad.	Tramitación terminada	Ley 20.545 17 de octubre, 2011
20 de mayo, 2011	7678-02	Proyecto de ley que establece nuevo mecanismo de financiamiento, de las capacidades estratégicas de la defensa nacional.	Segundo trámite constitucional Comisión de Hacienda Senado	
5 de julio, 2011	7761-24	Proyecto de ley que modifica la Ley sobre donaciones con fines culturales, contenida en el artículo 8° de La ley N° 18.985.	Tramitación terminada	Ley 20.675 5 de junio, 2012
30 de agosto, 2011	7886-03	Proyecto de ley que regula el tratamiento de la información sobre obligaciones de carácter financiero o crediticio.	Primer trámite constitucional Comisión de Hacienda Cámara de Diputados	

LISTADO DE LEYES PUBLICADAS MINISTERIO DE HACIENDA 2010-2012

Fecha Ingreso al Congreso Nacional	N° Boletín	Nombre Proyecto de ley	Estado Tramitación	N° Ley y fecha publicación en diario oficial
13 de septiembre, 2011	7932-03, 7786-03 y 7890-03	Proyecto de ley sobre protección a deudores de créditos en dinero.	Comisión Mixta Senado	
28 de septiembre, 2011	7953-05	Modifica la Ley N° 20.444 y la Ley N° 19.885, con el objeto de fomentar las donaciones y simplificar sus procedimientos.	Tramitación terminada	Ley 20.565 8 de febrero, 2012
29 de septiembre, 2011	7958-05	Proyecto de ley que establece un sistema de supervisión basado en riesgo para las compañías de seguro.	Segundo trámite constitucional Comisión de Hacienda Senado	
29 de septiembre, 2011	7966-05	Proyecto de ley sobre administración de fondos de terceros y carteras individuales y deroga los cuerpos legales que indica.	Segundo trámite Comisión de Hacienda Senado	
4 de octubre, 2011	7972-05	Ley de presupuestos para el sector público correspondiente al año 2012.	Tramitación terminada	Ley 20.557 15 de diciembre, 2011
13 de octubre, 2011	7992-06	Establece bonos y transferencias condicionadas para las familias de extrema pobreza y crea subsidio al empleo de la mujer.	Tramitación terminada	Ley 20.595 17 de mayo, 2012
2 de noviembre, 2011	8011-05	Establece incentivos especiales para las zonas extremas del país.	Tramitación terminada	Ley 20.655 1 de febrero, 2013
23 de noviembre, 2011	8059-13	Modifica Ley N° 20.305, sobre condiciones de retiro de los funcionarios públicos con bajas tasas de reemplazo de sus pensiones, reconoce pagos y otorga beneficios.	Tramitación terminada	Ley 20.636 17 de noviembre, 2012
28 de noviembre, 2011	8067-05	Proyecto de ley que otorga reajuste de remuneraciones a los trabajadores del sector público, concede aguinaldos que señala y otros beneficios que indica.	Tramitación terminada	Ley 20.559 16 de diciembre, 2011
28 de noviembre, 2011	8066-05	Modifica el plazo para el reintegro parcial por concepto del impuesto específico al petróleo diesel para las empresas del transporte de carga, establecido en la ley N° 19.764.	Tramitación terminada	Ley 20.561 3 de enero, 2012
22 de marzo, 2012	8217-05	Autoriza al Banco Central suscribir un aumento de la cuota correspondiente a Chile en el Fondo Monetario Internacional (FMI).	Tramitación terminada	Ley 20.598 5 de julio, 2012
2 de mayo, 2012	8272-08	Crea y destina recursos para el Fondo de Desarrollo del Norte y de las Comunas Mineras de Chile.	Primer trámite constitucional Senado	
15 de mayo, 2012	8302-05	Fortalece el carácter variable del impuesto específico sobre los combustibles de uso vehicular a objeto de reducir el impacto de alzas en los precios de dichos combustibles.	Tramitación terminada	Ley 20.633 13 de septiembre, 2012
5 de junio, 2012	8337-05	Concede bono solidario de alimentos a los beneficiarios que indica.	Tramitación terminada	Ley 20.605 16 de junio, 2012

LISTADO DE LEYES PUBLICADAS MINISTERIO DE HACIENDA 2010-2012

Fecha Ingreso al Congreso Nacional	N° Boletín	Nombre Proyecto de ley	Estado Tramitación	N° Ley y fecha publicación en diario oficial
5 de junio, 2012	8333-06	Modifica la escala de sueldos base fijada para el personal de las municipalidades por el artículo 23 del decreto ley N° 3.551, de 1980.	Tramitación terminada	Ley 20.624 30 de agosto, 2012
19 de junio, 2012	8387-05	Reajusta el monto del ingreso mínimo mensual.	Tramitación terminada	Ley 20.614 20 de julio, 2012
10 de julio, 2012	8443-05	Anticipa el pago del bono de la Ley N° 20.506, Bono Bodas de Oro, para los matrimonios que se indican.	Tramitación terminada	Ley 20.610 22 de agosto, 2012
2 de agosto, 2012	8488-05	Perfecciona la legislación tributaria y financia la reforma educacional.	Tramitación terminada	Ley 20.630 27 septiembre, 2012
1 de octubre, 2012	8575-05	Ley de Presupuestos del sector público para el año 2013	Tramitación terminada	Ley 20.641 22 de diciembre, 2012
30 de octubre, 2012	8662-05	Modifica Ley Orgánica de Tribunales Tributarios y Aduaneros, en materia de plantas.	Primer trámite constitucional Senado	
12 de diciembre, 2012	8725-05	Posterga el reavalúo y proroga los actuales avalúos de bienes raíces no agrícolas con destino habitacional y reduce la periodicidad del reavalúo de los bienes raíces de las distintas series.	Tramitación terminada	Ley 20.650 31 de diciembre, 2012
8 de enero, 2013	8772-05	Modifica plazo para reintegro parcial del impuesto específico al petróleo diesel para las empresas de transporte de carga, y modifica otros aspectos de este mecanismo.	Tramitación terminada	Ley 20.658 31 de enero, 2013
9 de enero, 2013	8773-05	Modifica diversas normas que regulan la actividad hípica nacional con el fin de incentivar y promover dicha actividad en Chile.	Tramitación terminada	Ley 20.662 25 de abril, 2013
9 de abril, 2013	8874-05	Introduce modificaciones a la legislación tributaria en materia de factura electrónica y dispone medidas que indica.	Segundo trámite constitucional Senado	
4 de junio, 2013	8969-10	Elimina los aranceles para la importación de bienes, provenientes de países menos adelantados.	Segundo trámite constitucional Senado	
3 de julio, 2013	9015-05	Crea Comisión de Valores y Seguros.	Primer trámite constitucional Cámara de Diputados	
30 de julio, 2013	9037-05	Reajusta monto del ingreso mínimo mensual.	Primer trámite constitucional Cámara de Diputados	
2 septiembre, 2013	9083-05	Introduce perfeccionamientos en los regímenes de gobierno corporativo de las empresas del Estado y de aquellas en que éste tenga participación.	Primer trámite constitucional Cámara de Diputados	
2 de septiembre, 2013	9084-05	Perfecciona la gestión en el sector público, mediante nuevas herramientas de gestión y el mejoramiento del Sistema de Alta Dirección Pública.	Primer trámite constitucional Cámara de Diputados	

LISTADO DE REGLAMENTOS MINISTERIO DE HACIENDA 2010-2013

N° Decreto Supremo	Nombre Reglamento	Estado Tramitación	Fecha publicación
DS 662	Aprueba reglamento sobre la administración y destino de las donaciones y otras contribuciones efectuadas de conformidad a la ley n° 20.444, que crea el fondo nacional de la reconstrucción y establece mecanismos de incentivo tributario a las donaciones efectuadas en caso de catástrofe.	Tramitación terminada	28 de julio de 2010
DS 1636	Reglamenta la coordinación y funcionamiento de las actividades de asesoría, apoyo a la gestión y fiscalización de los activos y pasivos financieros del tesoro público en especial del Fondo de Estabilización Económica y Social y del Fondo de Reserva de Pensiones.	Tramitación terminada	20 de agosto de 2010
DS 1189	Modifica decreto número 211, de 2005, que aprueba el Reglamento para la tramitación y otorgamiento de permisos de operación de Casinos de juego.	Tramitación terminada	27 de diciembre de 2010
DS 955	Modifica decreto n° 734, de 1991, que aprueba reglamento sobre depósito de valores.	Tramitación terminada	14 de febrero de 2011
DS 262	Modifica decreto 662, de 2010, que aprueba Reglamento sobre la administración y destino de las donaciones y otras contribuciones efectuadas de conformidad a la Ley N° 20.444 que crea el Fondo Nacional de la Reconstrucción y establece mecanismos de incentivo tributario a las donaciones efectuadas en caso de catástrofe.	Tramitación terminada	4 de abril de 2011
DS 332	Aprueba reglamento para la aplicación del sistema de protección al contribuyente ante las variaciones en los precios internacionales de los combustibles, creado por el título II de la ley n° 20.493, y otras materias.	Tramitación terminada	9 de abril de 2011
DS 1512	Reglamenta los Créditos Universales del Artículo 7° de la ley °N20.448.	Tramitación terminada	27 de abril de 2011
DS 1179	Aprueba Reglamento Sobre Fondos Mutuos.	Tramitación terminada	6 de mayo de 2011
DS 415	Aprueba el Reglamento sobre Bono Extraordinario a los Cónyuges establecido en la ley N°20.506.	Tramitación terminada	17 de mayo de 2011
DS 746	Aprueba reglamento que regula la administración, operación, condiciones, destino y distribución de los recursos del fondo de inversión y reconversión regional creado por la ley n° 20.469.	Tramitación terminada	9 de julio de 2011
DS 1433	Aprueba Reglamento para la aplicación del derecho al permiso postnatal parental establecido en la ley N° 20.545 para el Sector Público.	Tramitación terminada	12 de noviembre de 2011

LISTADO DE REGLAMENTOS MINISTERIO DE HACIENDA 2010-2013

N° Decreto Supremo	Nombre Reglamento	Estado Tramitación	Fecha publicación
DS 1383	Modifica decreto N° 250, de 2004, que aprueba reglamento de la Ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativo de Suministro y Prestación de Servicios.	Tramitación terminada	27 de diciembre de 2011
DS 1253	Dicta reglamento que determina procedimientos y competencias para la obtención de beneficios arancelarios y tributarios.	Tramitación terminada	21 de octubre 2011
DS 1536	Aprueba Reglamento para la tramitación de la solicitud de operación de juegos de azar en naves mercantes mayores extranjeras.	Tramitación terminada	2 de febrero de 2012
DS 334	Aprueba Reglamento a que se refiere el artículo 6° de la Ley N° 19.553 para la aplicación del incremento por desempeño institucional que indica.	Tramitación terminada	19 de abril de 2012
DS 702	Aprueba nuevo Reglamento de Sociedades Anónimas.	Tramitación terminada	6 de julio de 2012
Rectificación	En la edición del Diario Oficial N° 40.305, de 6 de julio de 2012, se publicó decreto número 702, que APRUEBA NUEVO REGLAMENTO DE SOCIEDADES ANÓNIMAS, con los errores que salvan a continuación:	Tramitación terminada	18 de julio de 2012
DS 690	Aprueba Reglamento Especial de Calificaciones del Personal de la Dirección de Compras y Contratación Pública.	Tramitación terminada	25 de agosto de 2012
DS 1161	Aprueba Reglamento de Consulta de Seguros.	Tramitación terminada	10 de diciembre de 2012
DS 1343	Aprueba Reglamento para solicitar el reembolso establecido en el artículo 3° transitorio de la Ley N° 20.630 , que Perfecciona Legislación Tributaria y Financia Reforma Educacional.	Tramitación terminada	27 de diciembre de 2012
DS 1055	Aprueba nuevo Reglamento de los Auxiliares del Comercio de Seguros y Procedimiento de Liquidación de Siniestros.	Tramitación terminada	29 de diciembre de 2012
DS 1314	Aprueba Reglamento Antidistorsiones.	Tramitación terminada	22 de marzo de 2013
DS 392	Aprueba reglamento para la aplicación del Artículo 7° de la Ley 20.630 que creó el Fondo para la Educación.	Tramitación terminada	21 de junio de 2013

Esta publicación corresponde al Estado de la Hacienda Pública 2013 presentado por el
Ministro de Hacienda, Felipe Larraín Bascuñán, ante el Congreso Nacional

- el 1 de Octubre de 2013 -

La versión digital de este documento se encuentra disponible en la página web
www.hacienda.cl

Los contenidos pueden ser reproducidos citando la fuente.

Registro de Propiedad Intelectual: 233.922

ISSN: 0718-6738



MINISTERIO DE HACIENDA

Teatinos 120 - Santiago de Chile

Código postal 8340487 - Teléfono (56-2) 28282000

Diseño:

Luis E. Silva

Edición:

Departamento de Comunicaciones Ministerio de Hacienda

Fotografías:

Paula Farías Lorca

Banco de imágenes Ministerio de Hacienda

Impresión:

QuadGraphics Chile

Edición de 600 ejemplares ©

Todos los derechos reservados





WWW.HACIENDA.CL