



# ESTADO DE LA HACIENDA PÚBLICA

PRESENTACIÓN DEL MINISTRO DE HACIENDA  
– FELIPE LARRAÍN BASCUÑÁN –

2018





# ESTADO DE LA HACIENDA PÚBLICA

PRESENTACIÓN DEL MINISTRO DE HACIENDA  
– FELIPE LARRAÍN BASCUÑÁN –

2018

---

# Contenido

|                                                                   |    |
|-------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Mensaje del Ministro de Hacienda</b>                           | 8  |
| <b>1. Escenario Macroeconómico</b>                                | 13 |
| Escenario externo                                                 | 14 |
| Escenario interno                                                 | 22 |
| <b>2. Política Fiscal</b>                                         | 35 |
| El deterioro fiscal de los últimos años                           | 36 |
| Compromisos fiscales concretos y responsables                     | 37 |
| Situación fiscal en 2018                                          | 38 |
| Institucionalidad Fiscal                                          | 39 |
| Gestión de la Deuda Pública                                       | 42 |
| Fondos Soberanos                                                  | 47 |
| <b>3. Modernización Tributaria</b>                                | 53 |
| Importancia del sistema tributario para la economía               | 54 |
| Principios que sustentan el Proyecto de Modernización Tributaria  | 56 |
| Contenido del Proyecto                                            | 57 |
| Ley Única de Donaciones                                           | 65 |
| Contribuciones de Bienes Raíces                                   | 65 |
| Convenios tributarios internacionales                             | 66 |
| <b>4. Modernización del Estado</b>                                | 69 |
| Estado moderno, cercano e inteligente al servicio de las personas | 70 |
| Consejo Asesor Permanente en Modernización del Estado             | 71 |
| Chile Digital                                                     | 73 |

---

|                                                             |            |
|-------------------------------------------------------------|------------|
| Fortalecer ChileCompra                                      | 74         |
| Fortalecer el Sistema Presupuestario                        | 75         |
| Chile Gestiona                                              | 75         |
| Gestión de Servicios                                        | 77         |
| ChilePaga                                                   | 77         |
| <b>5. Facilitación de Comercio</b>                          | <b>81</b>  |
| La Facilitación de Comercio para el desarrollo integral     | 82         |
| Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX)              | 82         |
| Avances y proyectos en curso                                | 82         |
| Exportación de Servicios                                    | 84         |
| <b>6. Mercado de Capitales</b>                              | <b>93</b>  |
| Un mercado de capitales moderno para el desarrollo integral | 94         |
| Proyectos de Ley en discusión                               | 96         |
| Medidas recientes tomadas en el ámbito de la ciberseguridad | 101        |
| <b>7. Relaciones Internacionales</b>                        | <b>105</b> |
| Las relaciones internacionales para el desarrollo integral  | 106        |
| Negociaciones Comerciales Internacionales                   | 106        |
| Medidas para promover un desarrollo económico sostenible    | 108        |
| Acuerdo de París y Finanzas Climáticas Internacionales      | 110        |
| Presencia en organismos y foros económicos internacionales  | 112        |
| <b>8. Políticas Sociales</b>                                | <b>121</b> |
| Políticas sociales para el desarrollo integral              | 122        |

---

|                                                                                                  |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Participación del Ministerio de Hacienda en mesas de acuerdo relacionadas con políticas sociales | 122        |
| Apoyo del Ministerio de Hacienda en el diseño de políticas sociales                              | 123        |
| Coordinación intersectorial: diseño e implementación de la Red Clase Media Protegida             | 129        |
| <b>9. Políticas Laborales y de Género</b>                                                        | <b>131</b> |
| Políticas laborales y de género para el desarrollo integral                                      | 132        |
| Diagnóstico                                                                                      | 132        |
| Apoyo en el diseño de políticas laborales                                                        | 134        |
| Participación en el Consejo Superior Laboral                                                     | 139        |

---

## Recuadros

|      |                                                                               |     |
|------|-------------------------------------------------------------------------------|-----|
| I.   | Acuerdo Nacional por el Desarrollo Integral                                   | 31  |
| II.  | Seguro Catastrófico contra Terremoto (CatBond)                                | 114 |
| III. | Principios orientadores para la regulación FinTech en la Alianza del Pacífico | 115 |

# Mensaje del Ministro de Hacienda

---

Presentamos al país el primer Estado de la Hacienda Pública del segundo Gobierno del Presidente Sebastián Piñera. En él se da cuenta de la situación económica y fiscal de nuestro país, así como de los avances en materia legislativa que hemos impulsado y apoyado desde el Ministerio de Hacienda en estos primeros meses de gestión.

Podemos decir con satisfacción que la economía chilena se recupera con fuerza después de un largo período de debilidad, ocasionado por un deterioro persistente de la inversión, la productividad y la confianza de los agentes. Desde fines del año pasado, el pesimismo comenzó a quedar atrás, al tiempo que tanto la inversión como la productividad comenzaron a repuntar con fuerza. Como consecuencia, las proyecciones de crecimiento de la economía se han corregido al alza sistemáticamente y la economía crea más y mejores empleos.

Las cifras de actividad del primer semestre sorprendieron positivamente hasta a los más optimistas, alcanzando niveles no vistos en seis años. No es fácil mantener este ritmo de crecimiento, en especial considerando el desafiante escenario internacional que enfrentamos, caracterizado por crecientes medidas proteccionistas y un proceso de normalización monetaria en EE.UU. que deja atrás un largo período de condiciones financieras ultra expansivas que siguió a la gran recesión de hace una década.

Pese a lo desafiante del escenario internacional, estamos trabajando día a día para hacer que el crecimiento sea sostenible y para crear más y mejores empleos para todos los chilenos.

---



**Felipe Larraín Bascuñán**

Ministro de Hacienda

Estamos convencidos de que una de las mayores contribuciones a la estabilidad macroeconómica, al crecimiento, al empleo, al costo de financiamiento de familias y empresas y a la competitividad cambiaria que podemos hacer desde el Ministerio de Hacienda es recuperar la solidez de las finanzas públicas. Es por eso que, desde el primer día, hemos sincerado la verdadera situación de las cuentas fiscales y, al mismo tiempo, anunciamos un plan de austeridad fiscal por US\$ 4.400 millones en cuatro años.

A su vez, nos hemos comprometido a detener la dinámica acelerada de la deuda pública y, para cumplir con este objetivo, reduciremos el déficit estructural que heredamos desde 2% del Producto Interno Bruto (PIB) en 2017 hasta 1% del PIB en el Presupuesto 2022. Una reducción gradual del déficit estructural otorga credibilidad a nuestro compromiso, porque es compatible con recuperar la solidez de las finanzas públicas, sin desatender los compromisos del Gobierno.

---



El Presupuesto 2019 se enmarca dentro de este compromiso de convergencia del balance estructural, estableciendo una meta de -1,6% del PIB para el próximo año. A su vez, el Presupuesto 2019 es un claro reflejo de los énfasis y prioridades asumidos por el Presidente Piñera en su Programa de Gobierno, respaldado por una amplia mayoría de los chilenos. También nos hemos preocupado de seguir fortaleciendo la institucionalidad fiscal, y para ello, ingresamos al Congreso un proyecto de ley que crea un Consejo Fiscal Autónomo. Esta iniciativa dejará nuestra institucionalidad fiscal al nivel de los mejores estándares internacionales.

En línea con los compromisos asumidos ante el país, enviamos también al Congreso el Proyecto de Ley de Modernización Tributaria. Este proyecto apunta, entre otros objetivos, a recuperar la capacidad de crecer y de crear empleos de nuestro país, con un claro foco en simplificar procesos, dar mayor certeza jurídica al contribuyente y modernizar el sistema tributario. Se concentra en hacer el camino más fácil a las MiPymes y a los emprendedores y todo esto lo hace resguardando los equilibrios fiscales.

También trabajamos intensamente en convertir a Chile en un país más competitivo a nivel mundial. Para esto, seguimos avanzando en facilitar y profundizar el comercio internacional de bienes y servicios, nos hemos planteado exigentes desafíos en materia de modernización del Estado y vamos a avanzar decididamente en estos cuatro años en la dirección de convertir a nuestro país en un centro financiero regional.



Estamos conscientes de que el camino para avanzar en cambios concretos que mejoren de forma sostenible la calidad de vida de nuestros compatriotas es la búsqueda de acuerdos y es por eso que asumimos la responsabilidad de coordinar la mesa del Acuerdo Nacional por el Desarrollo Integral, en la cual, académicos, dirigentes gremiales y sindicales, ex ministros de Estado y ex Consejeros del Banco Central acordaron un conjunto amplio de medidas que permitirán a nuestro país avanzar hacia un país que crece de forma sostenida y que se hace cargo de las debilidades y vulnerabilidades que aún existen, en materias como educación y capacitación, participación de la mujer, calidad de los servicios públicos que provee el Estado y reducción de la pobreza, entre otras.

Los avances logrados en estos meses de gobierno están siendo reconocidos de forma transversal dentro y fuera de Chile. El Fondo Monetario Internacional en su reciente visita a Chile destacó nuestra recuperación económica y valoró el énfasis pro crecimiento e inversión del proyecto de ley de modernización tributaria, así como el proceso de consolidación fiscal y el reforzamiento institucional que estamos realizando. Seguiremos trabajando para que este mayor dinamismo y mejores oportunidades para los chilenos se mantengan en el tiempo.



---

## CAPÍTULO 1

---

# Escenario Macroeconómico

---

## ESCENARIO EXTERNO

En 2017, el Producto Interno Bruto (PIB) mundial se expandió 3,7%, superando en cinco décimas el crecimiento observado en 2016. Lo anterior se explicó por una aceleración en el crecimiento de economías desarrolladas, como Estados Unidos, la Eurozona y Japón, aunque también por el mayor crecimiento en China, que en 2017 superó el objetivo de su Gobierno. También fue explicado por el fin de la recesión en América Latina, que en 2016 se contrajo 0,6%, mientras que en 2017 creció 1,3% (figura 1.1). Sin embargo, este despegue de la economía mundial no se tradujo en mayor crecimiento para Chile, que solo se expandió 1,5%.

Uno de los eventos más importantes del año 2017, por sus efectos en la economía mundial, fue la aprobación del plan de estímulo fiscal impulsado por el Gobierno de Estados Unidos, que está entregando un mayor impulso a la economía norteamericana en el corto plazo, aunque se estima que implicará un deterioro de las cuentas fiscales en los próximos años (figura 1.2).

**FIGURA 1.1**

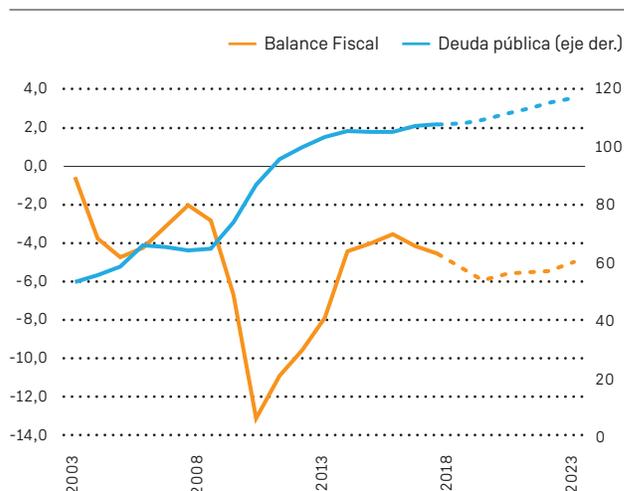
Crecimiento del PIB mundial 2016 y 2017 (%)

| Crecimiento del PIB mundial | 2016 | 2017 |
|-----------------------------|------|------|
| Mundo                       | 3,2  | 3,7  |
| Economías avanzadas         | 1,7  | 2,4  |
| Estados Unidos              | 1,6  | 2,2  |
| Eurozona (EZ)               | 1,8  | 2,4  |
| Japón                       | 1,0  | 1,7  |
| Economías emergentes        | 4,4  | 4,7  |
| China                       | 6,7  | 6,9  |
| India                       | 7,1  | 6,7  |
| Brasil                      | -3,5 | 1,0  |
| Chile                       | 1,3  | 1,5  |
| América Latina              | -0,6 | 1,3  |

Fuente: FMI, *World Economic Outlook Update* (julio 2018), Bureau of Economic Analysis de Estados Unidos.

**FIGURA 1.2**

Deuda pública y balance fiscal de EE.UU. (% del PIB)



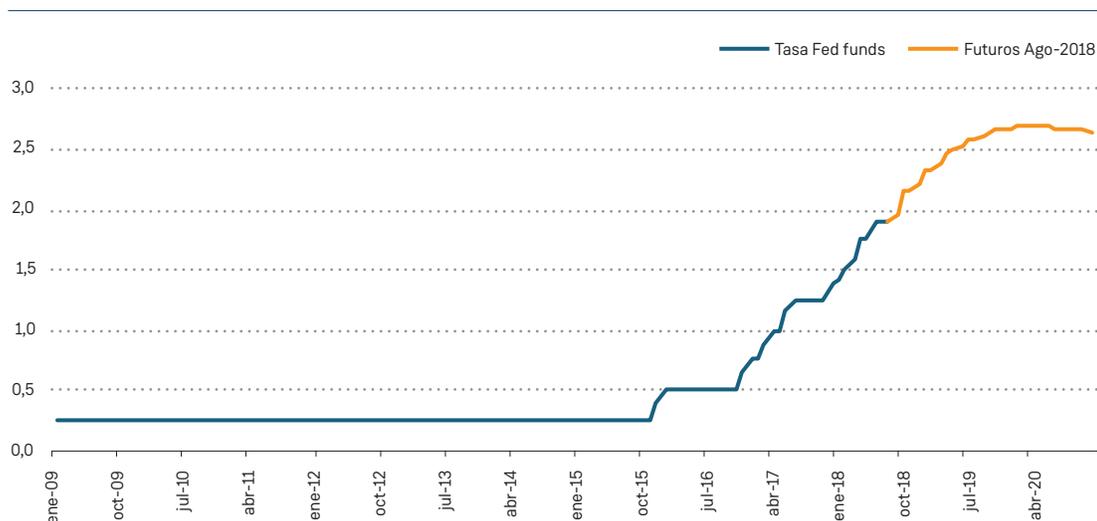
Fuente: FMI, *World Economic Outlook* (abril 2018).

Por su parte, en 2017 la Reserva Federal (FED) de EE.UU. comenzó un plan de retiro del estímulo cuantitativo que impulsó tras la crisis subprime, y continuó con el proceso de normalización de la tasa de interés de Fondos Federales, que comenzó en 2015. Este proceso continuará en los próximos trimestres, configurando un escenario de condiciones financieras internacionales menos favorables de lo que fueron en la última década (figura 1.3).

En la Zona Euro, en 2017 el escenario político estuvo marcado por las elecciones en Alemania, Francia y los Países Bajos, y la proliferación del euroescepticismo entre los ciudadanos europeos, representados a

**FIGURA 1.3**

Tasa de interés de fondos federales efectiva de EE.UU. (Fed funds rate, %).



Fuente: Bloomberg.

través de movimientos anti Unión Europea dentro de los países más importantes de la región. Por su parte, el Banco Central Europeo mantuvo la tasa de interés de referencia en niveles cercanos a cero, aunque anunció la reducción del ritmo de compra de activos a partir de enero de 2018.

En Latinoamérica, el panorama político en 2017 también estuvo marcado por elecciones presidenciales en algunos países de la región, entre ellos Ecuador y Chile. En cuanto a la política monetaria a nivel regional, el proceso de reducción de tasas de interés tuvo una pausa en la segunda mitad del año, a la espera de la evolución económica de los primeros meses de 2018.

### Crecimiento económico sesgado a la baja

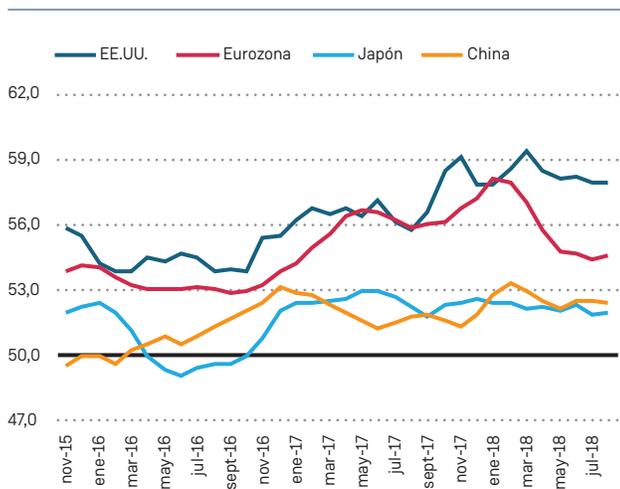
El año 2018 comenzó con cifras algo mejores de crecimiento económico global, tanto para economías desarrolladas como para economías emergentes, aunque los riesgos a la baja en la actividad han aumentado en lo más reciente.

En economías desarrolladas y en China, la actividad económica a lo largo del año se ha percibido expansiva por parte de los empresarios. El índice PMI (ISM en EE.UU.), basado en una encuesta mensual a los gestores de compra de empresas, ha mostrado una aceleración en los primeros meses de 2018, estabilizándose en lo más reciente. En contraste, el PMI en la Eurozona se ha desacelerado en el transcurso del año, mientras que en Japón y en China, el PMI se ha mantenido estable. Para todas estas economías, la actividad se percibe en zona de expansión (PMI sobre 50 puntos) (figura 1.4).

En Estados Unidos, el crecimiento del PIB en el primer semestre de 2018 se ubicó en 2,8% a/a (interanual), expansión por sobre lo observado en promedio en 2017 (2,2%). En el segundo trimestre, el PIB se aceleró a una tasa de crecimiento trimestral anualizada de 4,2%, una velocidad no vista desde el tercer trimestre de 2014 (figura 1.5).

**FIGURA 1.4**

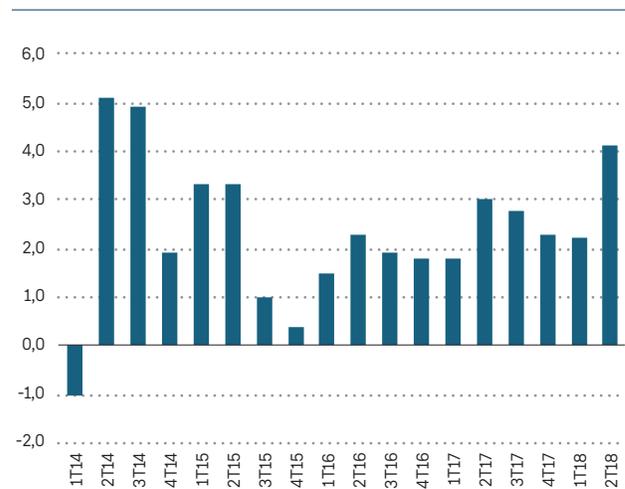
Índices ISM (Institute for Supply Management) y PMI (Purchasing Managers Index) compuestos en economías desarrolladas (promedio móvil trimestral).



Fuente: Bloomberg.

**FIGURA 1.5**

EE.UU.: crecimiento trimestral del PIB (var. % t/t anualizada).



Fuente: Bureau of Economic Analysis.

El mercado laboral norteamericano también ha mostrado mayor dinamismo en 2018, lo que queda de manifiesto en una relevante creación de empleos privados y una tasa de desempleo que ha alcanzado mínimos históricos (figura 1.6). En agosto, se crearon 201 mil empleos en sectores no agrícolas, cifra por sobre lo esperado (190 mil), mientras que la tasa de desempleo se mantuvo en 3,9%.

El conflicto comercial entre EE.UU. y sus socios comerciales ha escalado, incluyendo además de China, a otros países como México, Canadá y la Unión Europea. En lo más reciente, también a Turquía, que sumó esto a sus problemas políticos internos, desencadenando una crisis económica en dicho país. Según estimaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), el conflicto comercial podría provocar que el crecimiento mundial acumulado a 2020 sea menor en 0,5 puntos porcentuales (pp) respecto de lo estimado a la fecha. Aunque el organismo no ha materializado cambios en su proyección de crecimiento del PIB de 2018 y 2019, recalca que el balance de riesgos está sesgado a la baja.

En la Eurozona, la actividad económica durante el primer semestre de 2018 se expandió 2,3% a/a, al igual que el crecimiento promedio de 2017, aunque mostrando una desaceleración en la velocidad de expansión del primer semestre respecto de lo observado el año pasado, hasta 1,5% t/t anualizado (figura 1.7).

La tasa de desempleo se ubicó en junio en su menor nivel desde fines de 2008 (figura 1.8). Sin embargo, algunos de los países más grandes de la región continúan con tasas de desempleo bastante sobre el promedio, como es el caso de Francia (9,2%), Italia (10,9%) y España (15,2%).

**FIGURA 1.6**

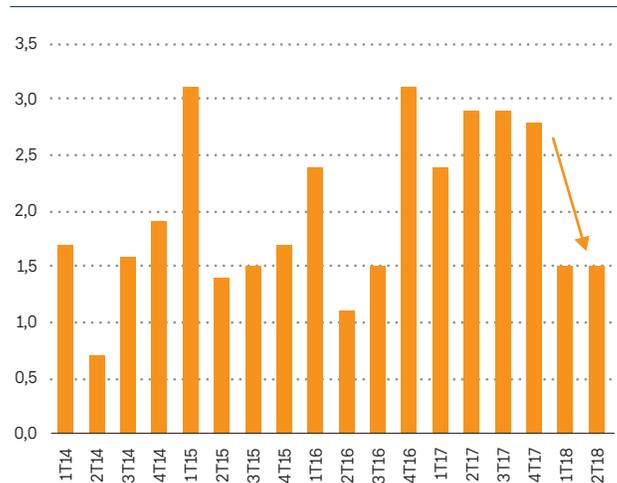
EE.UU.: tasa de desempleo (%).



Fuente: Bloomberg.

**FIGURA 1.7**

Eurozona: crecimiento trimestral del PIB (var. % t/t anualizada).

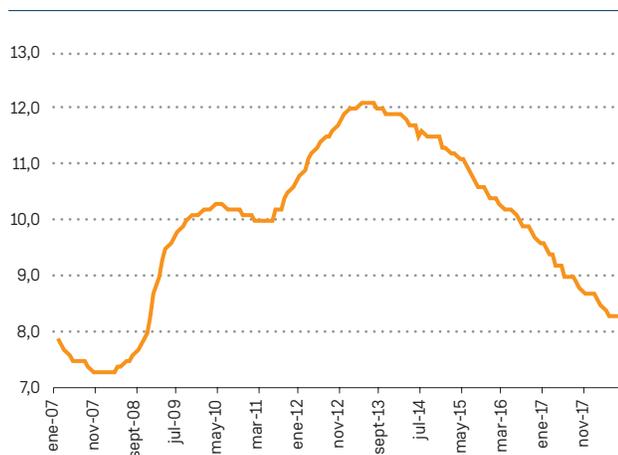


Fuente: Bloomberg.

En Japón, el crecimiento del PIB en 2017 superó las expectativas del mercado, alcanzando 1,7%. En el primer semestre de 2018, el PIB se expandió 1% a/a, mostrando una aceleración en la velocidad de crecimiento durante el segundo trimestre, que se ubicó en 3% t/t anualizada, la mayor desde el primer trimestre de 2016 (figura 1.9).

**FIGURA 1.8**

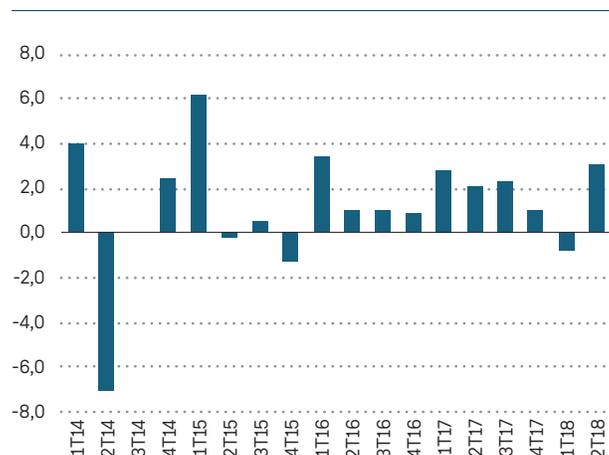
Eurozona: tasa de desempleo (%).



Fuente: Bloomberg.

**FIGURA 1.9**

Japón: crecimiento trimestral del PIB (var. % t/t anualizada).



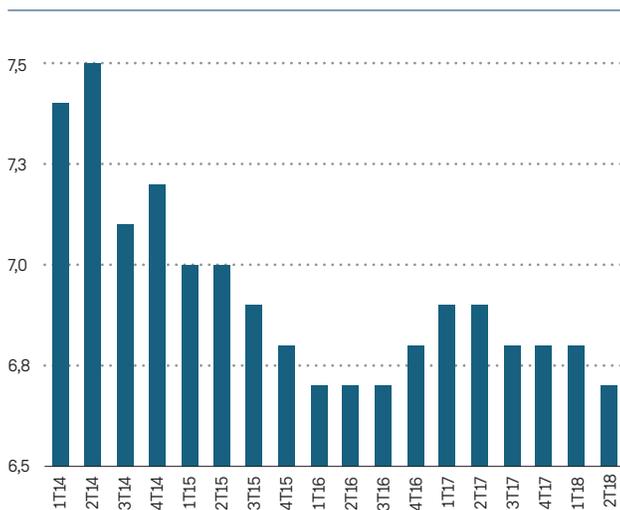
Fuente: Bloomberg.

Por otra parte, el crecimiento del PIB de la economía china se ha continuado desacelerando, promediando 6,8% en el primer semestre de este año, levemente inferior al promedio de 2017, de 6,9% (figura 1.10). En tanto, algunas cifras coyunturales de esta economía han mostrado debilidad en lo más reciente, lo que podría estar dando cuenta de los primeros efectos de las políticas proteccionistas de EE.UU.

En América Latina, tras la recesión ocurrida en 2016, el PIB se expandió 1,3% durante el año pasado. En 2018, el crecimiento económico en las principales economías de la región ha sido positivo, destacando en el primer semestre la expansión del PIB de Chile (4,8%), Perú (4,3%), Colombia (2,5%), México (2%) y Brasil (1,1%). Cabe señalar que, tras un muy buen primer trimestre, la economía argentina se contrajo 4,2% a/a en el segundo trimestre de 2018, promediando una caída de 0,2% en la primera mitad del año (figura 1.11).

**FIGURA 1.10**

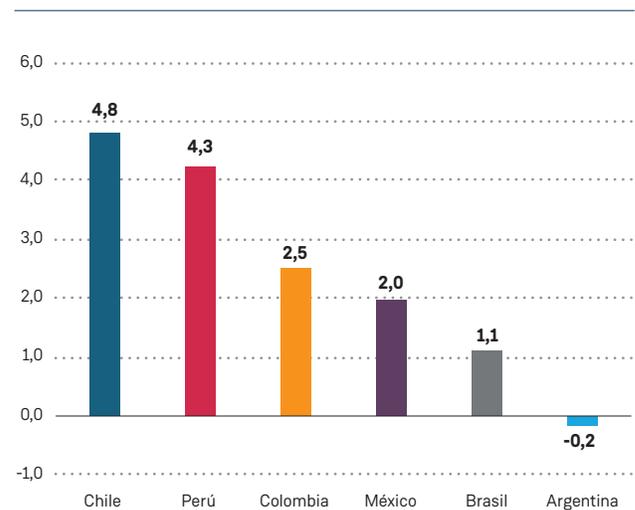
China: crecimiento trimestral del PIB (var. % a/a).



Fuente: Bloomberg.

**FIGURA 1.11**

Primer semestre de 2018: crecimiento del PIB América Latina (var. % a/a).



Fuente: EuroStat.

Las perspectivas de crecimiento para el mundo en 2018 y 2019 se ubican en 3,9%, según el FMI. En este período, las economías avanzadas crecerán 2,4% y 2,2%, respectivamente. En tanto, se espera que la desaceleración gradual del ritmo de crecimiento en China continúe, con lo que alcanzaría tasas de crecimiento del PIB de 6,6% en 2018 y 6,4% en 2019. En tanto, para América Latina se espera un leve mayor crecimiento en 2018, el que se ubicaría en 1,6%, mientras que para 2019 el FMI proyecta una expansión del PIB de 2,6%.

Como se señaló previamente, el balance de riesgos de la economía mundial se encuentra sesgado a la baja. El principal riesgo continúa siendo un deterioro de las condiciones financieras externas, inducido por una normalización de tasas de interés más acelerada de lo previsto por parte de la FED, lo que podría golpear con particular fuerza a economías emergentes más vulnerables. A esto se suma, entre otros riesgos relevan-

tes, la posibilidad de que el conflicto comercial entre Estados Unidos y China continúe escalando y que los desequilibrios de la economía china afecten de forma más intensa su capacidad de crecimiento.

## Precios de commodities

Los precios del cobre y el petróleo han experimentado dinámicas muy diferentes en el transcurso del año. Mientras que el valor del petróleo WTI ha aumentado 46%, el del cobre ha disminuido 1% (figura 1.12).

**FIGURA 1.12**

Precio del cobre y del petróleo (índice 01/08/2017=100).



Fuente: Bloomberg.

El precio del cobre registró una marcada tendencia alcista hasta junio de 2018, superando US\$ 3 la libra. Sin embargo, tras escalar el conflicto comercial entre EE.UU. y sus socios comerciales, entre ellos China, el precio del metal comenzó un proceso de caídas, que a la fecha ha encontrado un piso en valores en torno a US\$ 2,65 la libra.

Este descenso sería de corto plazo, según se desprende, por ejemplo, de las estimaciones de los expertos independientes convocados por el Ministerio de Hacienda con ocasión de la Ley de Presupuestos 2019, que proyectan un valor promedio de US\$ 2,98 la libra para los próximos diez años. En efecto, el precio del metal ha mostrado una leve recuperación en lo más reciente.

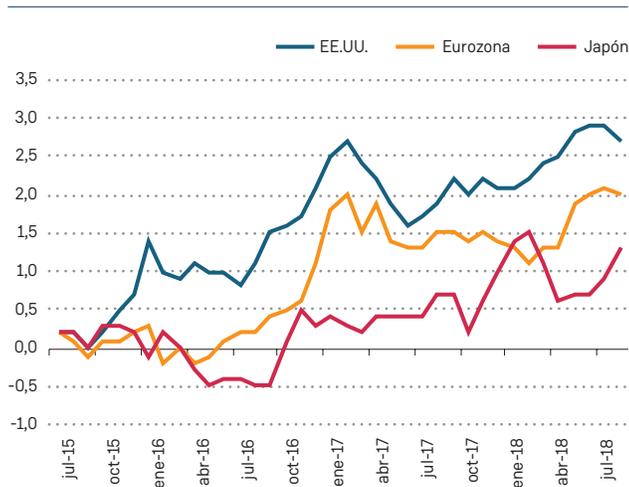
Por su parte, el precio del petróleo WTI ha aumentado en los mercados internacionales, alcanzando US\$ 73 el barril a fines de septiembre (y al cierre estadístico de este informe). Parte de la dinámica alcista del precio obedece a factores geo-políticos en Medio Oriente, recortes de producción de los principales países productores de petróleo del mundo y una demanda mundial que se ha mantenido fuerte.

## Inflación y política monetaria

La inflación en economías desarrolladas aumentó en los últimos años. Mientras que, a mediados de 2015 la inflación en EE.UU. y Europa se ubicaba entre 0% y 0,5%, al mes de agosto de este año ha aumentado hasta 2,7% a/a en EE.UU. y hasta 2% en la Zona Euro. En Japón, la inflación ha subido solo moderadamente, hasta 1,3% a/a en agosto de 2018 (figura 1.13). Por su parte, en China, con vaivenes, el Índice de Precios al Consumidor (IPC) se ha ubicado en torno a 2% a/a. Parte importante de la dinámica inflacionaria se explica por el incremento en el precio del petróleo, que pasó de transarse en US\$ 47 el barril a mediados de 2015, a cerca de US\$ 70 el barril en lo más reciente. De hecho, las inflaciones subyacentes, que excluyen alimentos y energía, se mantienen bajo los objetivos de las autoridades monetarias en la Eurozona y Japón (figura 1.14).

**FIGURA 1.13**

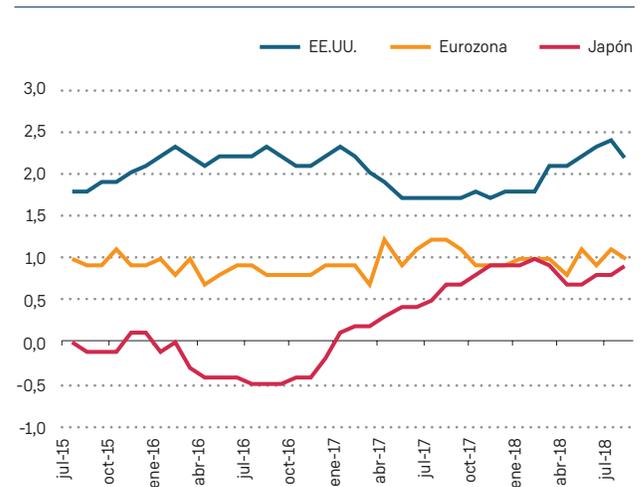
Inflación (IPC) en países desarrollados (var. % a/a).



Fuente: Bloomberg

**FIGURA 1.14**

Inflación (IPC) subyacente en países desarrollados (var. % a/a).



Fuente: Bloomberg.

En América Latina, la inflación ha descendido en los últimos dos años. En agosto de 2018 la inflación en México llegó a 4,9%, en Brasil a 4,2%, en Colombia a 3,1%, y en Perú se ubicó en 1,1% (figura 1.15).

En cuanto a la política monetaria, el proceso de normalización que en EE.UU. comenzó a fines de 2015 ha continuado sin contratiempos hasta la fecha. A esto se sumó hacia fines del año 2017 la reducción de stock de activos de la Reserva Federal (Fed) a un ritmo gradual (venta de bonos), que fue implementada como una medida para influir en el tramo largo de la curva de rendimiento. A septiembre de 2018, la Tasa de Política Monetaria (TPM) en EE.UU. se ubicó en el rango 2%-2,25%, tras tres incrementos de 25 puntos base (pb) en las reuniones de marzo, junio y septiembre, respectivamente. Desde fines del año pasado, la Fed ha manifestado su preocupación tras la aprobación del plan de estímulo fiscal implementado por el Gobierno, cuyo impacto en la economía estadounidense, como se dijo, sería positivo en el corto plazo, pero con conse-

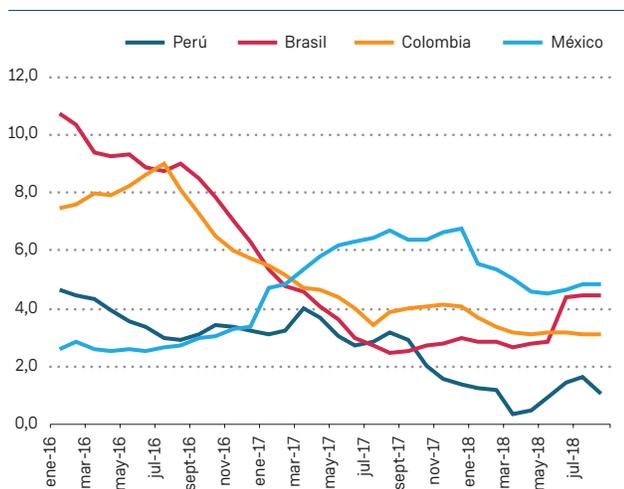
cuencias aún indeterminadas sobre la inflación y las finanzas públicas. Ante esto, uno de los riesgos que se mantienen presentes es que el ritmo de alzas en la tasa de interés de referencia sea más acelerado que el previsto, deteriorando las condiciones financieras externas relevantes para economías emergentes como Chile.

En la Eurozona, la tasa de referencia se ha mantenido en mínimos históricos, y continuará así al menos hasta el tercer trimestre de 2019, según el Banco Central Europeo. No obstante, el ritmo de compras de activos comenzó a disminuir este año y se espera que finalice a partir de enero de 2019. En adelante, el retiro del estímulo no convencional tardaría un tiempo prolongado.

El Banco Central de Japón (BoJ, por sus siglas en inglés) ha mantenido la tasa en terreno negativo (figura 1.16), además del control sobre las tasas de interés de los bonos a diez años plazo, cuyo objetivo es posicionarla en torno a 0% a través de la compra de bonos del Gobierno.

**FIGURA 1.15**

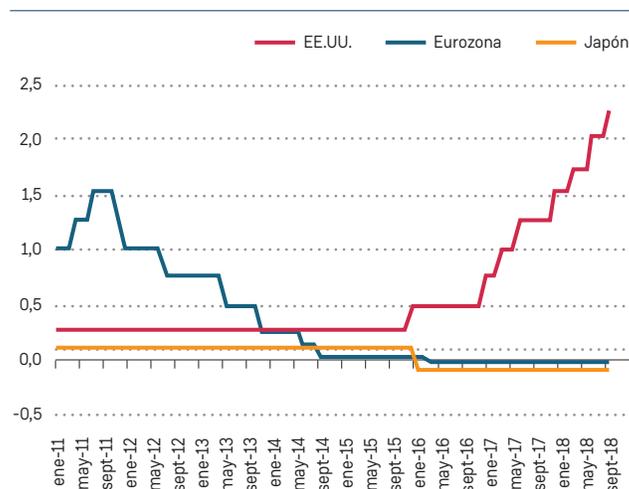
Inflación (IPC) en países latinoamericanos (var. % a/a).



Fuente: Bloomberg.

**FIGURA 1.16**

TPM en países desarrollados (%).

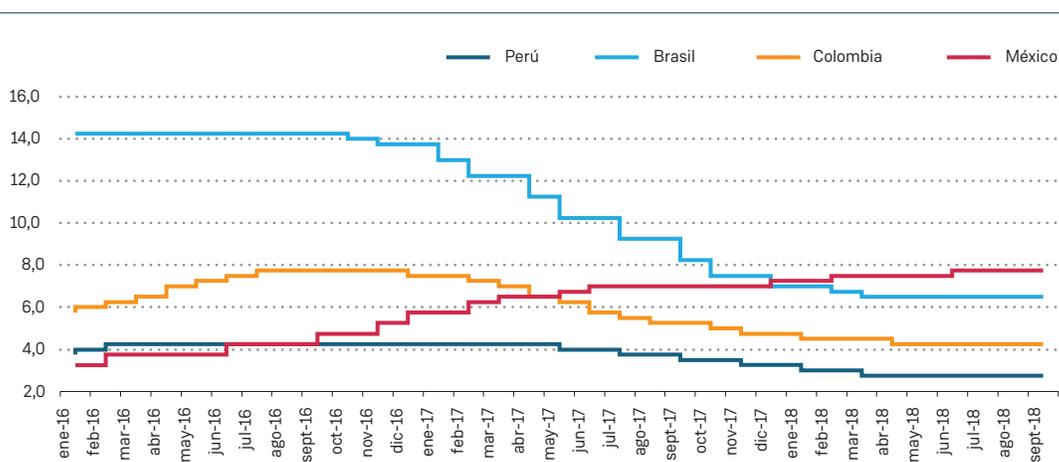


Fuente: Bloomberg.

En América Latina, la depreciación del peso mexicano (MXN) tras la escalada del conflicto comercial con EE.UU. y el proceso de normalización de la tasa de interés de referencia en dicho país, forzaron a que el Banco de México comenzara un proceso de alzas de tasas, para contener la depreciación del MXN y su efecto sobre la inflación. En contrapartida, otros países de la región como Perú, Colombia y Brasil, disminuyeron sus tasas de referencia en el transcurso del último año, proceso en línea con la desaceleración de la inflación señalada anteriormente. De esta forma, en Perú y Colombia la tasa de referencia se redujo 100 pb en los últimos doce meses, hasta 2,75% y 4,25%, respectivamente, mientras que en Brasil, las autoridades han bajado la tasa de referencia en 275 pb, hasta 6,5% (figura 1.17).

**FIGURA 1.17**

TPM en países latinoamericanos (%)



Fuente: Bloomberg.

## ESCENARIO INTERNO

### La recuperación económica supera las expectativas

En los últimos cuatro años, el crecimiento promedio del PIB de Chile se ubicó 3,5 pp por debajo del promedio histórico de los últimos 24 años (figura 1.18), convirtiéndose en el cuatrienio de menor crecimiento promedio desde mediados de la década de los 80. Este muy bajo crecimiento ocurrió en circunstancias en que el mundo creció a una tasa similar a la de los últimos 30 años, esto es, en torno a 3,5%.

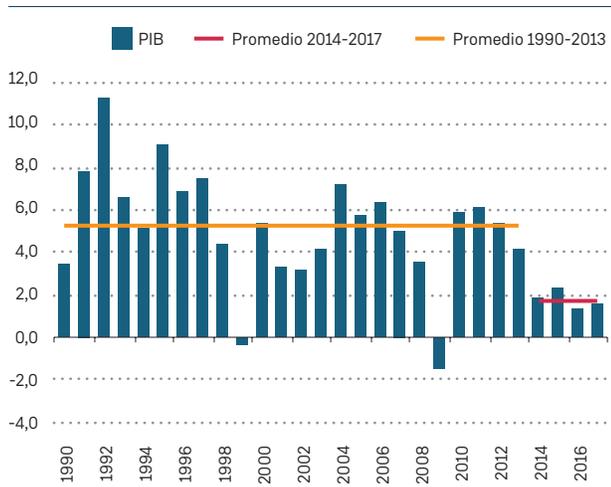
Hacia fines de 2017 la economía comenzó un sostenido proceso de recuperación, que significó que el primer semestre de 2018 el PIB real creciera 4,8% a/a, completando el mejor desempeño semestral de los últimos seis años (figura 1.19).

Parte importante de la recuperación del crecimiento de la actividad económica durante el segundo semestre se explicó por el aporte de la productividad y de la inversión, que creció 5,1% a/a con una contribución de 23% al crecimiento del PIB (figura 1.20). Por componentes del gasto, durante el primer semestre la inversión en maquinaria y equipos creció 8,8%, mientras que la inversión en construcción y otras obras aumentó 3%, completando dos trimestres consecutivos al alza (figura 1.21).

Por sectores económicos, el crecimiento del PIB no minero, que representa casi un 90% del PIB total del país, alcanzó un 4,4% a/a en el primer semestre, más que duplicando su tasa de crecimiento promedio de los últimos cuatro años (figura 1.22). Los sectores que más crecieron en el semestre, excluyendo minería, fueron comercio (7%), Electricidad, Gas y Agua (EGA) y gestión de desechos (5,3%) e industria manufacturera

**FIGURA 1.18**

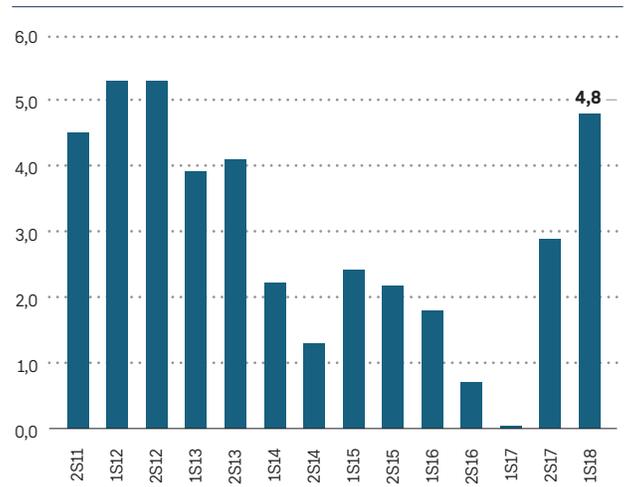
Crecimiento del PIB anual (%).



Fuente: BCCh.

**FIGURA 1.19**

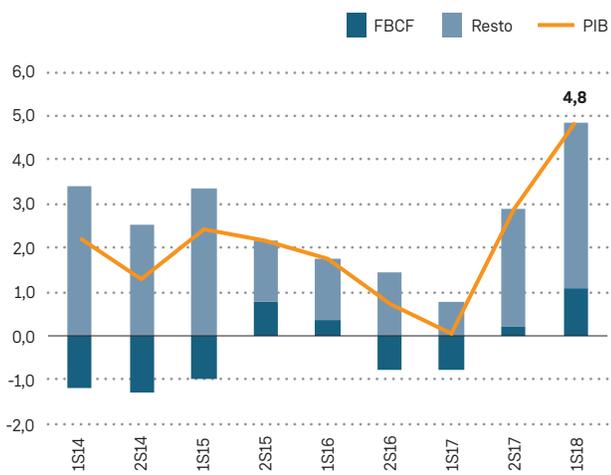
Crecimiento del PIB semestral (var. % a/a).



Fuente: BCCh.

**FIGURA 1.20**

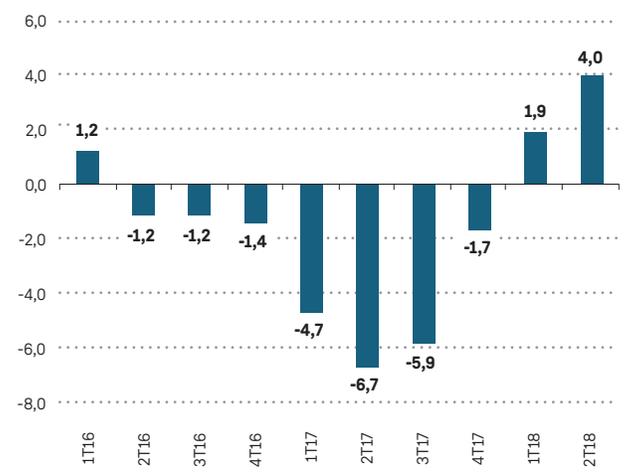
Contribución de la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) al crecimiento anual del PIB (puntos porcentuales).



Fuente: BCCh.

**FIGURA 1.21**

Crecimiento de la inversión en construcción y otras obras (var. % a/a).

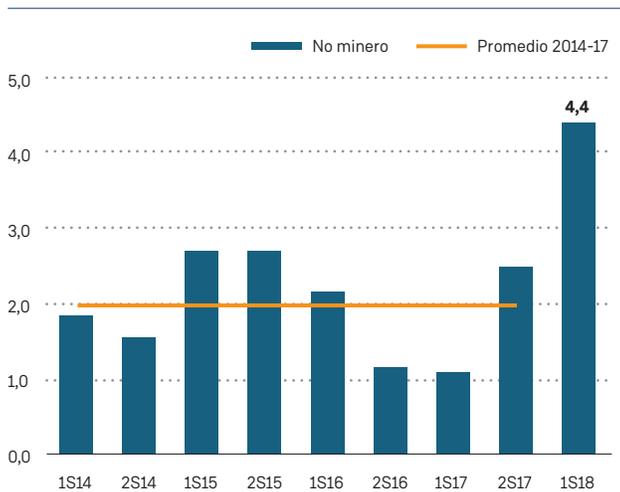


Fuente: BCCh.

(5,3%) (figura 1.23). Por su parte, los sectores que más contribuyeron al crecimiento del PIB en este período fueron comercio (+0,7 pp), industria manufacturera (+0,5 pp) y servicios personales (+0,5 pp).

**FIGURA 1.22**

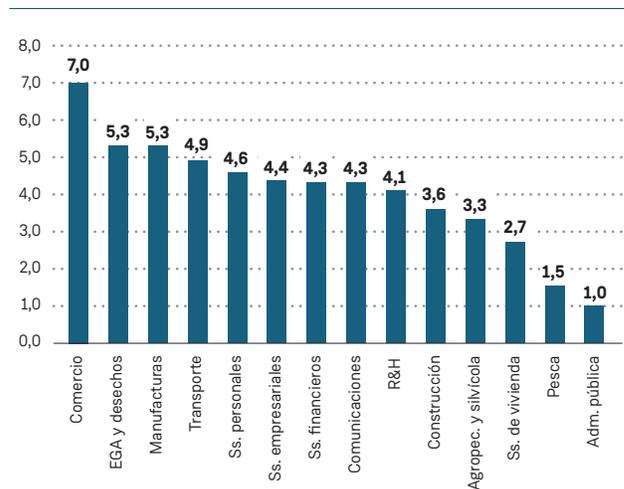
Crecimiento del PIB no minero (var. % a/a).



Fuente: BCCh.

**FIGURA 1.23**

PIB por sectores económicos en primer semestre de 2018 (var. % a/a).



Fuente: BCCh.

El crecimiento efectivo de la actividad económica en 2018 ha superado las expectativas de los agentes económicos, reveladas en la Encuesta de Expectativas Económicas (EEE) del Banco Central de Chile (BCCh), tanto en el primer trimestre como en el segundo (figura 1.24). Parte de la sorpresa positiva se explica por un desempeño mejor al esperado en los sectores no mineros, que para el segundo trimestre superó en 2 pp las expectativas que el mercado tenía en abril (figura 1.25).

Esta clara recuperación de la economía ha estado acompañada por un notorio repunte de las expectativas de los agentes. Tras casi cuatro años de pesimismo, la confianza y percepción de los agentes regresó a terreno optimista. Así lo reflejan el Indicador Mensual de Confianza Empresarial (IMCE)<sup>1</sup> y el Índice de Percepción de la Economía (IPEC)<sup>2</sup>, los cuales consolidaron el repunte que mostraron hacia fines de 2017, manteniéndose en torno a su nivel neutral en lo más reciente (figura 1.26).

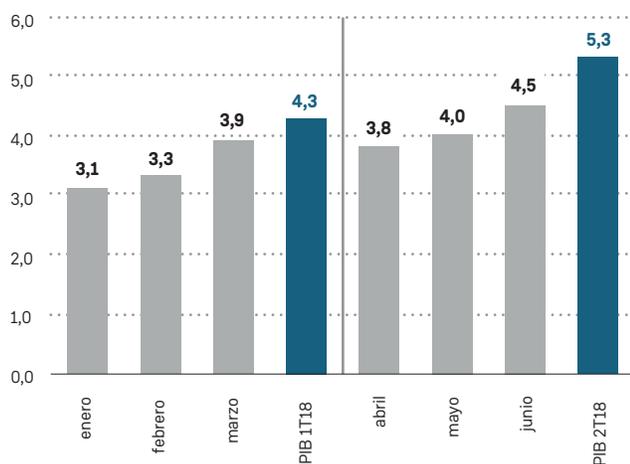
El escenario base de crecimiento considerado en las proyecciones fiscales de este año y en el Presupuesto 2019 plantea que la economía crecerá 4,1% en 2018 y 3,8% en 2019. Esta última cifra implica que la actividad seguirá expandiéndose sobre su potencial el próximo año, cerrando las brechas de capacidad generadas tras varios años de bajo crecimiento.

1 Elaborado en conjunto por ICARE y la Universidad Adolfo Ibáñez

2 Elaborado por GfK Adimark.

**FIGURA 1.24**

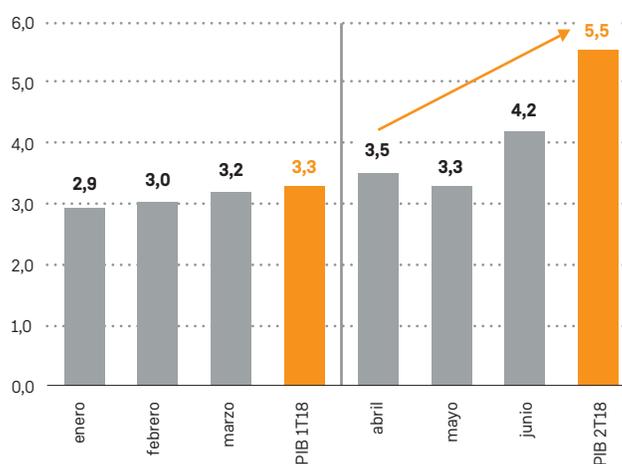
Expectativas de crecimiento económico en la EEE y PIB efectivo (var. % a/a).



Fuente: BCCh.

**FIGURA 1.25**

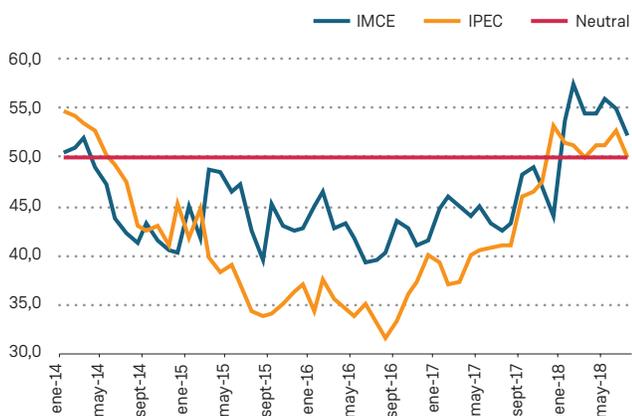
Expectativas de crecimiento del PIB no minero en la EEE y PIB efectivo (var. % a/a).



Fuente: BCCh.

**FIGURA 1.26**

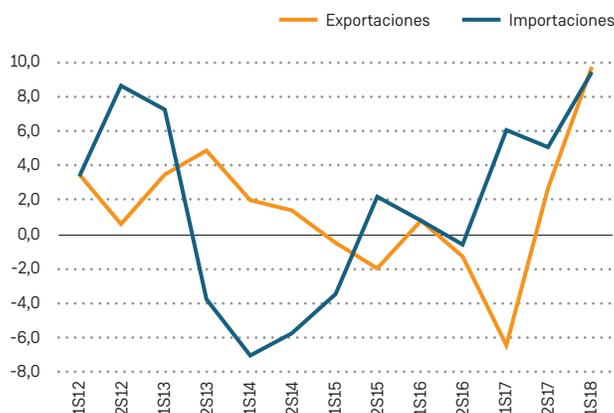
IPEC e IMCE (índice, promedio móvil trimestral, nivel neutral = 50).



Fuente: Adimark, ICARE.

**FIGURA 1.27**

Crecimiento real de las exportaciones e importaciones (var. % a/a, semestres).



Fuente: Fuente: BCCh.

Las proyecciones más recientes para el crecimiento del PIB de este año se ubican entre 4% y 4,5%. El Banco Central de Chile actualizó su proyección a un rango entre 4% y 4,5%, mientras que la mediana de los encuestados en la EEE de septiembre proyectó un crecimiento de 4% para este año, al igual que el último Consensus Forecasts.

El sector externo también ha mostrado un dinamismo importante durante el primer semestre, registrándose un fuerte crecimiento real de las exportaciones (10% a/a) y el mayor aumento real de las importaciones (9% a/a) desde el año 2011, reflejo de la fortaleza de la demanda interna en el mismo período (figura 1.27).

En cuanto a las exportaciones, destacó el crecimiento de los envíos agrícolas, silvícolas y pesqueros (19%), seguido de los mineros (11%) y de los industriales (8%). En las importaciones, destacó el incremento de las de bienes de consumo (10%), seguido por las de bienes intermedios y de capital, ambas aumentando 9%. Considerando lo anterior, en los últimos doce meses terminados en junio de 2018 la cuenta corriente acumuló un déficit de 1,2% del PIB (2,1% del PIB en junio de 2017).

Con información acumulada entre julio y agosto de 2018, el valor de las exportaciones (en US\$) creció 5% a/a, destacando en este crecimiento el aumento de las exportaciones industriales. En tanto, el valor de las importaciones aumentó 16% a/a, destacando en ello el incremento de bienes intermedios y de capital.

### Mercado laboral: creación de empleos de calidad

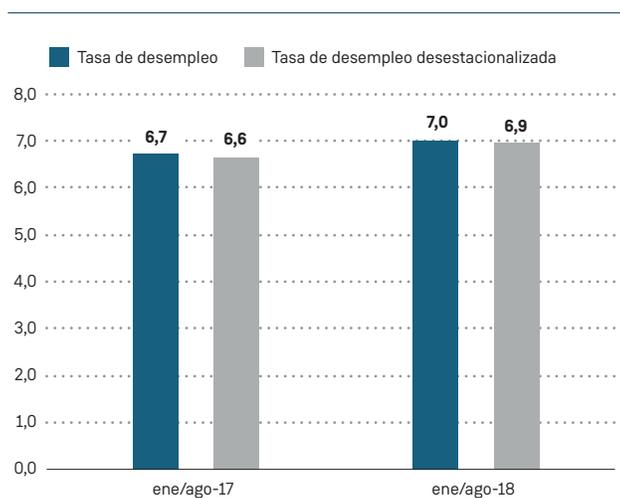
Las cifras del mercado laboral correspondientes a los primeros ocho meses del año, revelan que la tasa de desocupación es levemente superior a la de igual período de 2017 (figura 1.28). Sin embargo, el empleo acumulado a agosto de 2018 mostró su mayor tasa de crecimiento para los primeros ocho meses del año desde 2013, esto es, 2,0% (figura 1.29). A diferencia de lo exhibido en 2017, el empleo por cuenta propia tuvo una menor contribución que el empleo asalariado privado, el que ha crecido 1,1% a/a en promedio entre enero y agosto.

Por su parte, al mes de agosto, el sector privado ha creado interanualmente 50 mil empleos asalariados, dejando atrás un largo período de destrucción de empleos de esta categoría (figura 1.30).

El crecimiento de las remuneraciones reales se ha desacelerado durante 2018. Según la serie empalmada del INE, el crecimiento real de las remuneraciones promedió 1% a/a entre enero y junio de 2018, mientras

**FIGURA 1.28**

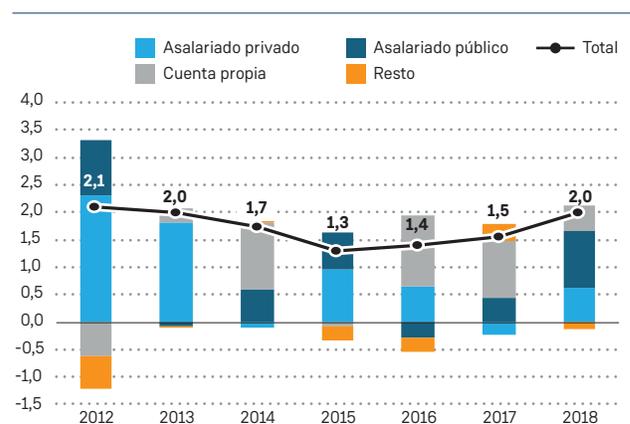
Tasa de desempleo promedio entre enero y agosto (%)



Fuente: INE.

**FIGURA 1.29**

Contribución del empleo por categorías en el crecimiento a/a del empleo total, enero a agosto de cada año (pp)

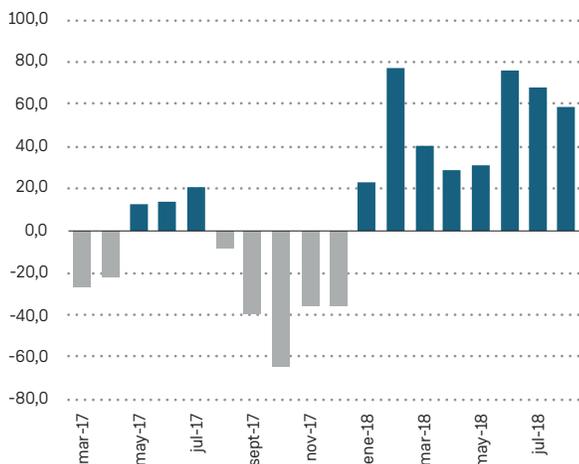


\*Resto incluye empleadores, personal de servicio y familiar no remunerado.

Fuente: INE.

**FIGURA 1.30**

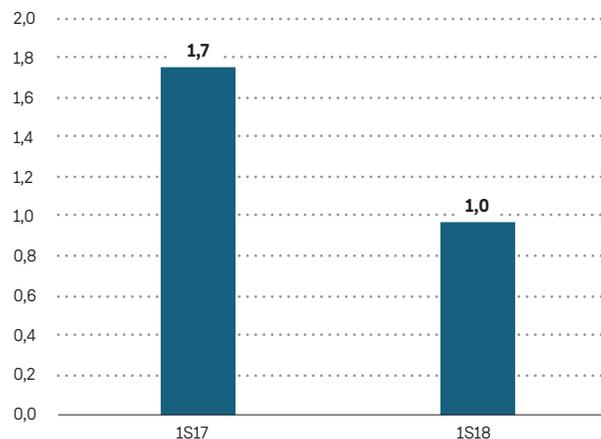
Creación de empleo asalariado privado (miles de personas, var. a/a)



Fuente: BCCh.

**FIGURA 1.31**

Crecimiento del índice de remuneraciones reales (var. % a/a, serie empalmada)



Fuente: INE.

que en el mismo período del año pasado las remuneraciones se expandieron 1,7% (figura 1.31). En julio, las remuneraciones reales cayeron 0,1% a/a. No obstante, la masa salarial, que es el indicador más relevante desde el punto de vista del desempeño del consumo privado, registró una expansión de 3,3% en el primer semestre, que se compara con un incremento de 3,1% durante el mismo período del año pasado. Por su parte, la masa salarial de trabajadores asalariados creció 3,5% a/a, superando el 1,6% del primer semestre de 2017 (figura 1.32). Lo anterior se explica por el mayor dinamismo del empleo total y asalariado, que en el primer semestre de 2018 promediaron crecimientos de 2,3% y 2,5% a/a, respectivamente, en comparación con el 1,3% y -0,1% exhibidos en el primer semestre de 2017, respectivamente.

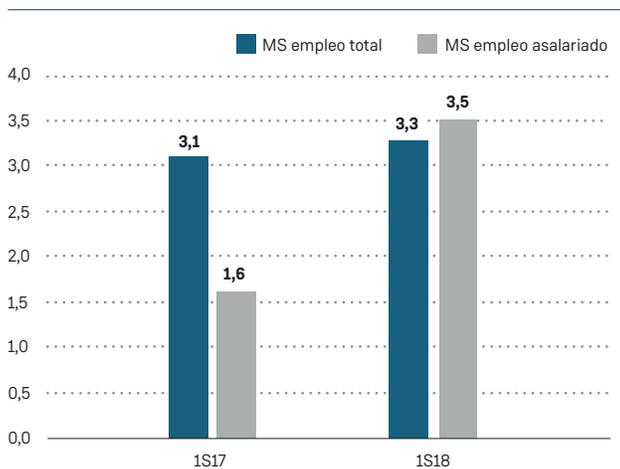
## Inflación y mercados financieros

Durante la segunda mitad de 2017 la inflación se ubicó por algunos meses bajo el piso del rango de tolerancia de la meta del BCCh (entre 2% y 4%), tanto por la apreciación del peso, como por el débil desempeño de la actividad, sumado a caídas poco habituales en precios de frutas y verduras durante algunos meses.

En lo más reciente, el incremento del tipo de cambio sumado al aumento del precio del petróleo, llevaron a la inflación a posicionarse nuevamente dentro del rango de tolerancia del Banco Central, ubicándose en 2,6% en agosto. No obstante, la inflación subyacente (que excluye alimentos y energía) ha mostrado un menor dinamismo que la inflación total, revelando que aún persisten holguras de capacidad de la economía (agosto: 1,9% a/a; figura 1.33).

**FIGURA 1.32**

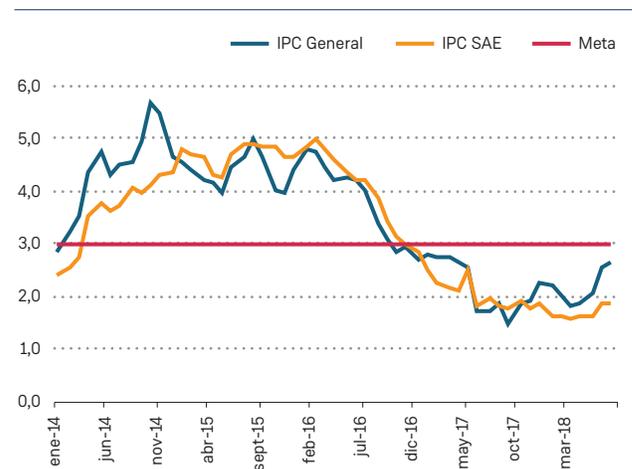
Crecimiento de la masa salarial (MS) (var. % a/a)



Fuente: INE.

**FIGURA 1.33**

IPC total y medida subyacente (var. % a/a)



Fuente: BCCh.

Las expectativas de inflación a diferentes plazos, tanto del BCCh como del resto del mercado, se han revisado al alza. En efecto, en su Informe de Política Monetaria (IPoM) de junio el BCCh revisó su proyección de inflación para diciembre de 2018 desde 2,3% a 2,8% y en septiembre la corrigió nuevamente al alza, hasta 3,1%. Asimismo, la mediana de las proyecciones de la EEE pasó de una expectativa para diciembre de 2018 de 2,6% a/a en enero, a 3,0% en septiembre (figura 1.34).

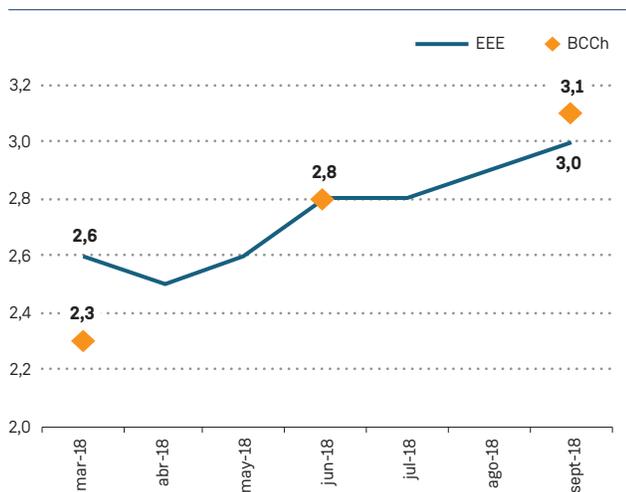
Por su parte, la Tasa de Política Monetaria (TPM) se ha mantenido en 2,5% desde mediados de mayo de 2017, aunque la opción de aumentar la tasa ha sido parte de las últimas reuniones de política monetaria. Incorporando esto, el mercado espera que la TPM se ubique 25 pb por sobre su nivel actual antes de fin de año, según se desprende tanto de la EEE como de la Encuesta de Operadores Financieros (EOF) del BCCh, mientras que proyecta que a dos años plazo se ubique entre 3,75% y 4% (figura 1.35). En su reunión del 4 de septiembre, el BCCh consideró que “el estímulo monetario debería comenzar a reducirse en los próximos meses”<sup>3</sup>.

La tasa de interés de los bonos en pesos a diez años plazo (BCP-BTP), con vaivenes, se ha mantenido prácticamente sin cambios desde comienzo de 2018. Mientras en enero promedió 4,52%, en septiembre promedió 4,49%. En contrapartida, la tasa de interés del bono del Tesoro de EE.UU. (UST) a diez años plazo ha aumentado más de 40 pb si se compara el promedio de enero (2,57%) y el promedio parcial de septiembre (2,99%) (figura 1.36).

3 Comunicado de Reunión de Política Monetaria (RPM ), 4 de septiembre de 2018.

**FIGURA 1.34**

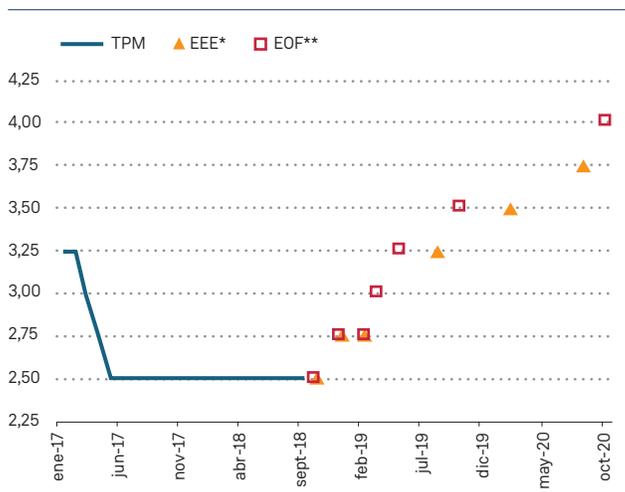
Inflación esperada para diciembre de 2018 (var. % a/a)



Fuente: INE.

**FIGURA 1.35**

Inflación esperada para diciembre de 2018 (var. % a/a)

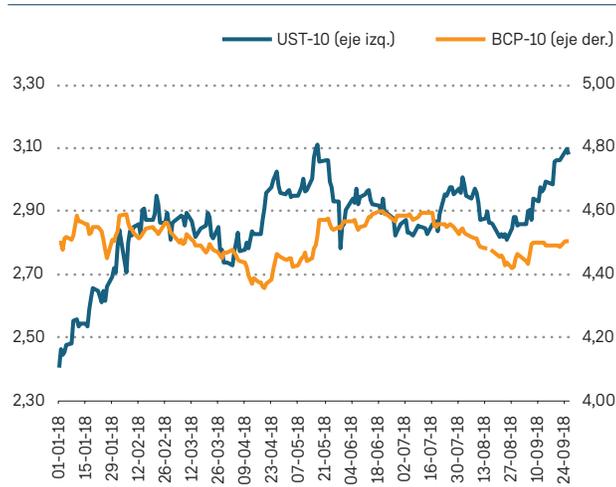


Fuente: INE.

En línea con el fortalecimiento global del dólar, el peso se ha depreciado durante el último año, alcanzando un valor promedio de \$683 por dólar en septiembre. El Tipo de Cambio Real (TCR) ha seguido dicha tendencia, aunque de manera acotada, alcanzando un valor de 91,1 en agosto (figura 1.37), manteniéndose bajo sus promedios históricos. Con todo, la depreciación del peso ha sido inferior a la de otras economías emergentes, tanto dentro como fuera de la región y similar a la de aquellas que compiten con las exportaciones chilenas (figura 1.38).

**FIGURA 1.36**

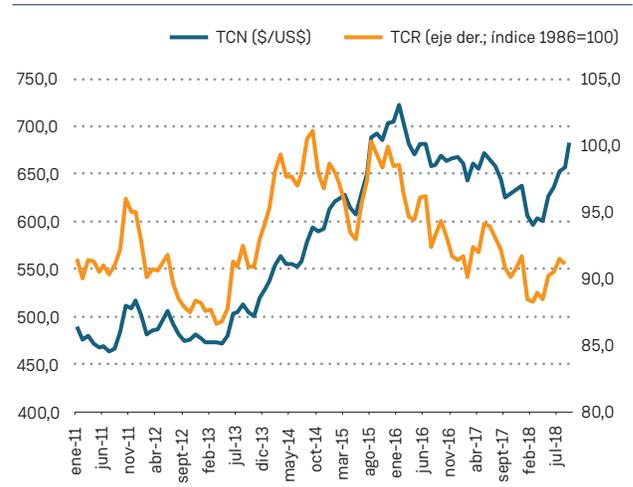
Tasa de interés nominal del bono a diez años plazo: Chile y EE.UU. (%)



Fuente: Bloomberg, BCCh.

**FIGURA 1.37**

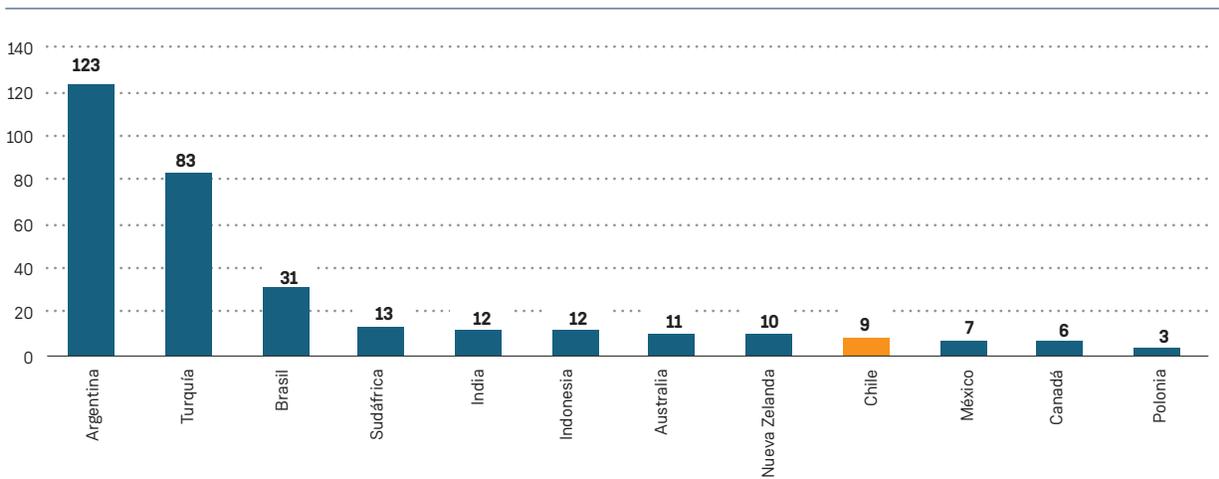
Crecimiento de la masa salarial (MS) (var. % a/a)



Fuente: BCCh.

**FIGURA 1.38**

Paridades frente al dólar (var. % respecto de septiembre de 2017; aumento indica depreciación de la moneda local)



Fuente: Bloomberg.

**RECUADRO I****Acuerdo Nacional por el Desarrollo Integral**

El 17 de mayo de 2018, por petición expresa del Presidente de la República, el Ministro de Hacienda asumió la responsabilidad de coordinar un gran acuerdo nacional en materia de desarrollo integral. Su objetivo fue consensuar distintas visiones políticas y económicas, abordando los nuevos desafíos sociales de un Chile tan distinto, y a la vez tanto mejor, que el de hace treinta años. La invitación fue a pensar el país con una mirada de largo plazo, ofreciendo una hoja de ruta que permita dar un salto en la calidad de vida de todos los chilenos, con especial énfasis en superar la pobreza y apoyar a la creciente clase media.

El acuerdo fue realizado a través de una mesa de trabajo compuesta por 22 expertos, los que destacan tanto por su transversalidad política como por sus reconocidas trayectorias profesionales. Se incluyen entre ellos a ex ministros de Estado de diversos gobiernos, ex consejeros del Banco Central, destacados académicos y representantes del mundo gremial, laboral y empresarial (cuadro 1.1). Además, la mesa contó con la colaboración del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo; del Ministerio de Obras Públicas y del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

**CUADRO 1.1**

Integrantes de la mesa de trabajo.

| Integrantes de la mesa de trabajo |                     |                       |                 |
|-----------------------------------|---------------------|-----------------------|-----------------|
| Soledad Alvear                    | Patricio Arrau      | Bernardo Larraín      | Alfonso Swett   |
| Manuel Agosín                     | Ignacio Briones     | Manuel Marfán         | Andrea Tokman   |
| Eduardo Aninat                    | Fernando Bustamante | Alejandra Mustakis    | Katia Trusich   |
| Juan Araya                        | Hernán Cheyre       | Óscar Olivos          | Rodrigo Vergara |
| Soledad Arellano                  | Vittorio Corbo      | Sergio Pérez          |                 |
| José Pablo Arellano               | Alejandro Foxley    | Klaus Schmidt- Hebbel |                 |

**CUADRO 1.2**

Ejes temáticos.

| Ejes temáticos                                 |                                                                                   |
|------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| Crear empleos de calidad                       | Desarrollar el mercado de capitales                                               |
| Reducir la pobreza y proteger a la clase media | Aumentar la competencia y mejorar las regulaciones y la protección del consumidor |
| Modernizar el Estado                           | Apoyar el emprendimiento y a las Pymes                                            |
| Potenciar la inversión                         | Profundizar la inserción internacional de Chile                                   |
| Elevar la productividad                        | Vittorio Corbo                                                                    |

El concepto de desarrollo integral tiene una connotación profunda para este Gobierno y ha sido parte fundamental de su proyecto político. Hablar de desarrollo integral es reconocer que, así como el crecimiento económico es una condición necesaria para mejorar la calidad de vida de las personas, existen otros elementos esenciales para que el país supere el umbral del desarrollo. De esta forma, para efectos del acuerdo, se definieron nueve ejes temáticos, todos ellos relevantes para el funcionamiento de la economía, pero también para la calidad de vida de los chilenos, que fue el foco de la discusión (cuadro 1.2). En cada uno de los ejes, la mesa de trabajo tuvo el desafío de generar un diagnóstico adecuado a los tiempos y propuestas concretas con viabilidad política para el país.

**El proceso de trabajo**

Durante casi tres meses, la mesa de trabajo sesionó semanalmente, mediante reuniones realizadas en el Ministerio de Hacienda. Luego de una reunión inicial para instalar la mesa de trabajo, la primera etapa consistió en nueve reuniones temáticas, abordando los distintos ejes definidos previamente. En cada reunión, el punto de partida fue dado por una presentación de diagnóstico por parte del Ministro de Hacienda, el que presidió las sesiones, para luego abrir el debate a los expertos de la mesa. Además, se contó con la exposición de otros ministros y de especialistas invitados, así como exposiciones de los propios expertos en base a sus estudios previos. La Secretaría Técnica, compuesta por profesionales del Ministerio de Hacienda, estuvo encargada de recopilar las ideas y propuestas de los expertos, las cuales fueron sintetizadas en minutas semanales.

Una segunda etapa consistió en la elaboración del documento final, el cual contendría un mensaje para el país y un capítulo con el diagnóstico y las propuestas para cada eje temático. La

metodología de trabajo consistió en organizar los ejes temáticos en tres grupos, cada uno de ellos conformado por integrantes de la mesa, los cuales tuvieron la misión de redactar los capítulos respectivos en base a las minutas elaboradas por la Secretaría Técnica durante cada reunión. Además, se conformó un grupo editorial, el cual ayudó a redactar el mensaje inicial del documento.

Una tercera y última etapa consistió en la revisión del documento final. Para este fin, se otorgó un plazo para que todos los integrantes de la mesa revisaran el documento y enviaran sus comentarios, los cuales fueron incorporados por la Secretaría Técnica, y luego se convocó a tres reuniones finales, en las que se volvió a analizar cada una de las propuestas contenidas en el documento. Finalmente, el grupo editorial tuvo la responsabilidad de editar el documento completo, de manera de asegurar que todos los capítulos quedaran en línea con los planteamientos de la mesa de trabajo.

### **Más de 100 propuestas para el desarrollo integral de Chile**

Como resultado de este extenso proceso de análisis y discusión, se obtuvieron más de 100 propuestas para el desarrollo integral del país, condensadas en un documento (documento del Acuerdo Nacional por el Desarrollo Integral) que no se limita a ofrecer medidas concretas, sino que también aporta una hoja de ruta con principios orientadores y un diagnóstico acabado para cada uno de los temas abordados.

El documento enfatiza que el desarrollo integral debe: tener la superación de la pobreza, en las diversas y nuevas formas que se expresa, como un imperativo moral de la sociedad; entregar seguridades e igualdad de oportunidades a la clase media; facilitar la vida en comunidad a través de espacios públicos amigables; promover no solo beneficios sino también deberes; ser respetuoso del medio ambiente y sostenible en el tiempo; ser capaz de adaptarse a las nuevas tecnologías; promover un mercado en que prime la libre competencia y se proteja a los consumidores; y reconocer el aporte al país que hacen emprendedores, empresarios, la sociedad civil organizada, los trabajadores y el Estado.

Así, tomando como lineamientos la importancia del diálogo entre los distintos sectores de la sociedad, la gradualidad en la implementación de las reformas sociales, la disposición a construir sobre lo obrado y una mirada de largo plazo, este documento busca mejorar la calidad de vida de los chilenos durante los próximos 30 años.



---

## CAPÍTULO 2

---

# Política Fiscal

---

## EL DETERIORO FISCAL DE LOS ÚLTIMOS AÑOS

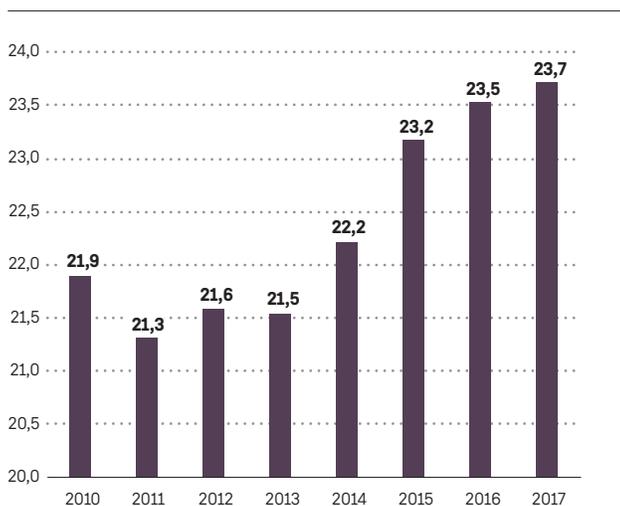
La historia moderna de Chile se ha caracterizado por su responsabilidad en el manejo de las cuentas fiscales. Desde 1990, administraciones con distintas sensibilidades políticas han mostrado una especial preocupación por usar de manera eficiente los recursos del Estado, expandiendo el gasto público a un ritmo coherente con el crecimiento de la economía y evitando que la posición financiera del país se deteriore. De esta forma, se consolidó un amplio consenso sobre la importancia de implementar una política fiscal sostenible en el tiempo, lo cual a su vez fue un pilar fundamental para el desarrollo del país durante las últimas décadas.

Sin embargo, en años recientes, Chile sufrió un deterioro en sus cuentas fiscales. Mientras entre 2010 y 2013 el gasto del Gobierno Central se expandió de manera armoniosa con el crecimiento de la economía, manteniéndose estable en torno a 21,5% del PIB, hacia 2017 el gasto público se ubicó en 23,7% del PIB, representando un aumento de más de dos puntos en tan solo cuatro años (figura 2.1). Las razones detrás de tal expansión del gasto son múltiples, pero en lo medular, las cifras señalan que la política fiscal fue más expansiva que en períodos anteriores, particularmente durante los años 2014 y 2015, a lo que se suma que el crecimiento económico fue de tan solo 1,7% entre 2014 y 2017.

Una alta expansión del gasto público, combinada con un menor crecimiento económico, no puede sino manifestarse en un acelerado aumento del déficit fiscal y la deuda pública. Así, el déficit fiscal en 2013 se ubicaba en 0,6 puntos del PIB, mientras que a 2017 casi se había quintuplicado, alcanzando 2,8 puntos del PIB. Si bien la dinámica seguida por el balance fiscal no es atribuible a un único factor, y la menor recaudación proveniente de los ingresos del cobre también contribuyó a su deterioro, las cifras de Dipres señalan

**FIGURA 2.1**

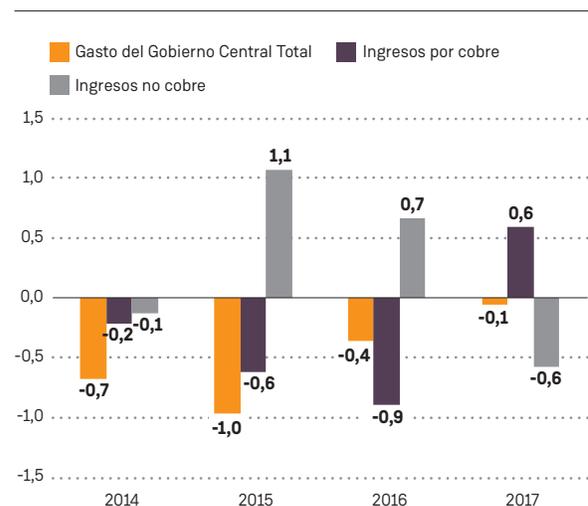
Gasto del Gobierno Central Total (%PIB)



Fuente: Dipres

**FIGURA 2.2**

Descomposición del deterioro del Balance Fiscal (%PIB)



Fuente: Dipres

que la principal explicación del aumento del déficit está en la expansión del gasto público y no por el lado de la recaudación (figura 2.2). Los datos también confirman que el deterioro del balance fiscal por motivo de un excesivo gasto fiscal ocurrió principalmente entre 2014 y 2015.

La deuda pública se duplicó durante los últimos años, pasando de 12,7 puntos del PIB en 2013 a 23,6 puntos del PIB en 2017. Si bien el nivel de deuda bruta aún se compara relativamente bien con otros países emergentes, su dinámica reciente no es sostenible en el tiempo y es urgente estabilizar tal ritmo de expansión. Por su parte, el gasto en intereses aumentó desde US\$ 1.616 millones en 2013 a US\$ 2.247 millones en 2017, lo que compromete la capacidad de gasto del Estado en el futuro y condiciona el financiamiento de las crecientes necesidades sociales que deberá enfrentar nuestro país.

Una consecuencia palpable del deterioro fiscal y la desaceleración de la actividad económica es el empeoramiento de nuestra situación crediticia. Así, tras varios períodos en que el gasto público se expandió más que el PIB, se materializaron rebajas en la clasificación de riesgo del país por parte de Fitch y S&P durante 2017, y más recientemente por parte de Moody's (julio 2018).

## **COMPROMISOS FISCALES CONCRETOS Y RESPONSABLES**

Ante este escenario de deterioro fiscal heredado, los esfuerzos de la conducción económica del gobierno del Presidente Sebastián Piñera se han enfocado en revertir esta situación y asegurar la sostenibilidad de la política fiscal. De esta forma, en sus primeros seis meses, este Gobierno asumió invertir compromisos concretos en materia fiscal. Tales compromisos imponen importantes exigencias en la administración de los recursos públicos, pero también impulsan la responsabilidad, y no condicionan el funcionamiento normal de los servicios públicos ni el financiamiento de los programas sociales.

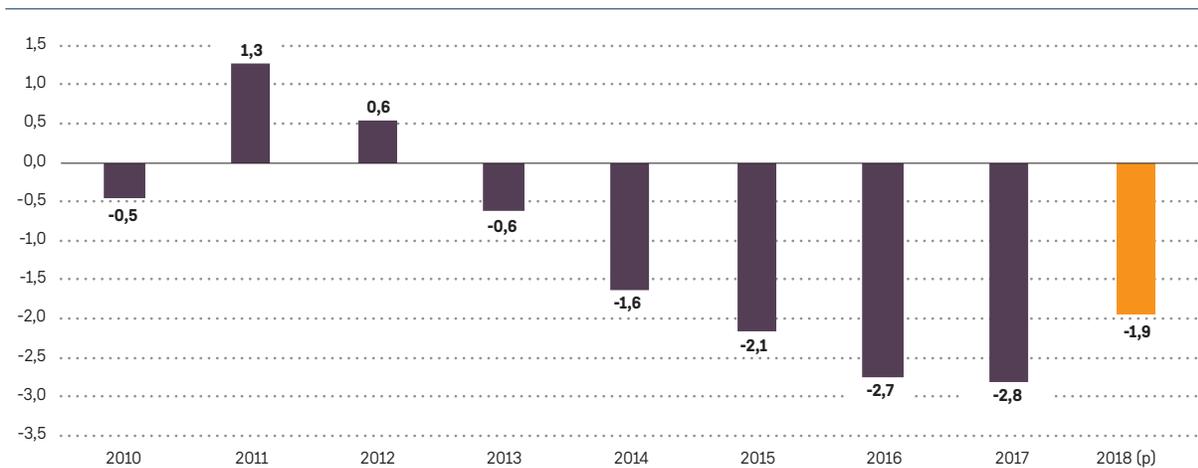
### **Plan de austeridad fiscal**

Para atenuar el acelerado incremento del gasto público observado durante los últimos años y reducir el déficit fiscal, el Gobierno ha anunciado un Plan de austeridad fiscal, que se compone de un conjunto de medidas de reducción de gastos en distintos ámbitos del sector público. Este programa reducirá el gasto en unos US\$ 4.400 millones durante los próximos cuatro años.

Este Plan de austeridad fiscal se materializa en una reducción homogénea promedio de US\$ 1.100 millones por año (1,5% del presupuesto fiscal vigente), los que incluyen para 2018 US\$ 446,4 millones en consumo de bienes y servicios, la compra de activos no financieros y viáticos; US\$ 363 millones de reducción en los fondos presidenciales de libre disposición; y US\$ 238,2 millones de programas públicos con desempeño insuficiente y provisiones del Tesoro Público, entre otros aspectos. Así, de la mano del Plan de austeridad fiscal y del aumento en las proyecciones de crecimiento económico para 2018, se anticipa una reducción del déficit fiscal de 0,9 puntos del PIB para este año (figura 2.3).

**FIGURA 2.3**

Balance Fiscal Efectivo (%PIB)



Fuente: Dipres.

### Compromiso de convergencia gradual al balance estructural

En Chile la política fiscal se guía por una regla de balance estructural y una Ley de Responsabilidad Fiscal que mandata a cada administración a definir una estrategia fiscal para su período de gobierno. Por muchos años, Chile mantuvo un superávit estructural que consolidó su reputación de un país ordenado y confiable en el manejo de las cuentas fiscales. Sin embargo, principalmente por motivo de la crisis financiera *sub-prime*, entre 2008 y 2009 se incurrió en un déficit estructural, que llegó a ubicarse en 3,1 puntos del PIB. Si bien este déficit fue reduciéndose gradualmente durante los años venideros, acercándose al equilibrio estructural hacia 2013, cuando alcanzó 0,5 puntos del PIB, esta tendencia se revirtió en los años sucesivos.

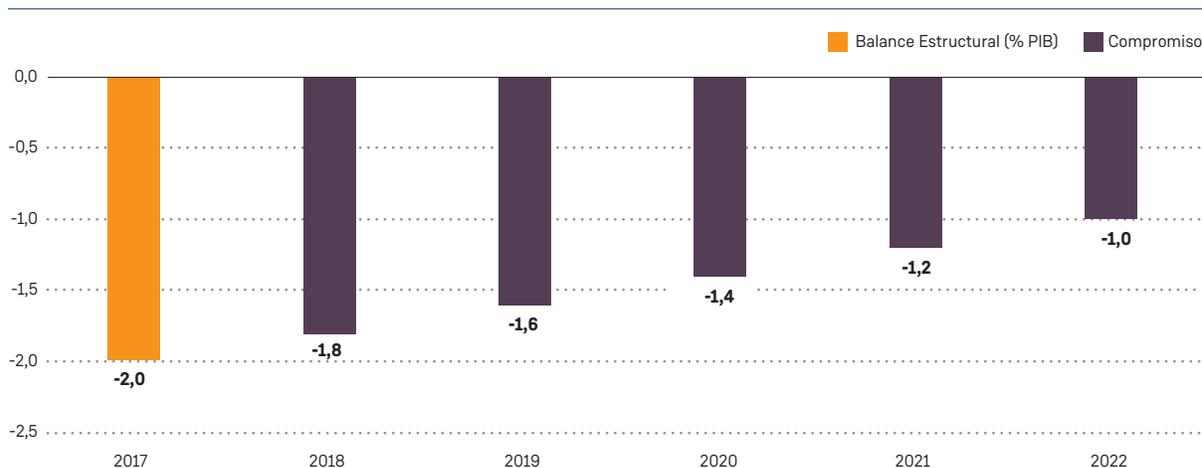
En 2017 Chile registró un déficit estructural de 2 puntos del PIB. Además, la situación fiscal al comenzar 2018 era aún más delicada que lo previsto, por la existencia de presiones de gasto sin financiamiento (US\$ 5.500 millones para 2018-2021) que se identificaron tras una revisión exhaustiva de las cifras fiscales. Considerando las presiones de gasto y conjugando la necesidad de asegurar la provisión de servicios públicos, el compromiso es reducir el déficit estructural en 0,2 puntos del PIB cada año, llegando a un punto del PIB en 2022 (figura 2.4). De esta manera se asegura una convergencia gradual y sostenida al balance estructural.

### SITUACIÓN FISCAL EN 2018

Tal como se detalla en el Informe de Finanzas Públicas que acompaña el Proyecto de Ley de Presupuestos 2019, para 2018 se estima que los ingresos totales del Gobierno Central sean levemente superiores a lo contemplado en la Ley de Presupuestos, como consecuencia tanto del mayor precio del cobre promedio del año, como de la mayor actividad de los servicios públicos que originó un incremento de la categoría “Otros

**FIGURA 2.4**

Compromiso de Balance Estructural (% PIB)



Fuente: Ministerio de Hacienda.

ingresos”. Lo anterior será parcialmente contrarrestado por los ingresos tributarios de los contribuyentes no mineros, que serán menores a lo esperado debido principalmente a que el resultado de la operación renta fue menor al previsto en la Ley de Presupuestos.

En la actualización de proyecciones de julio de 2018, se contemplaba un gasto mayor al del presupuesto, debido al reconocimiento de las presiones de gastos identificadas al comienzo de esta administración. Dado esto, se realizó un esfuerzo de contención y reasignación por parte de la Dirección de Presupuestos (Dipres). Así, el crecimiento del gasto 2018 comparado con la ejecución del gasto 2017 implica un crecimiento de 3,3% real anual, tomando en cuenta la ley vigente, que incluye el ajuste fiscal. Si a la proyección de gasto de 2018 se le añaden presiones, el crecimiento es de 5,1%.

Con todo lo anterior, para 2018, se estima un déficit efectivo equivalente a 1,9% del PIB proyectado para 2018, cifra igual al déficit proyectado con ocasión de la elaboración de la Ley de Presupuestos de 2018. Para el balance cíclicamente ajustado, se estima un déficit equivalente a 1,8% del PIB, en línea con el compromiso asumido por el Gobierno en materia de consolidación fiscal.

## INSTITUCIONALIDAD FISCAL

### Consejo Fiscal Asesor

En abril de 2013, durante el primer Gobierno del Presidente Piñera, se creó por decreto del Ministerio de Hacienda<sup>1</sup>, el Consejo Fiscal Asesor (CFA). Este Consejo ha tenido desde entonces un rol relevante en la

1 Decreto N°545 de 2013, del Ministerio de Hacienda.

discusión de temas relacionados con la política fiscal y ha contribuido a dar mayor transparencia a los cálculos y a la presentación al público de las cifras relacionadas tanto con el Balance Cíclicamente Ajustado (BCA), como con los parámetros de largo plazo en base a las cuales se elabora el Presupuesto (precio de referencia del cobre y PIB tendencial).

El CFA ha revisado periódicamente los cálculos hechos por los equipos técnicos del Ministerio de Hacienda, ha realizado recomendaciones a la autoridad y ha sido consultado en múltiples ocasiones por los Ministros en materias tales como modificaciones metodológicas, la política de acumulación y desacumulación de fondos soberanos y la creación del Fondo de Infraestructura, entre otros temas.

La anterior administración nombró a los miembros del CFA por un período de cuatro años, el que finalizó el 30 de mayo pasado. Terminado ese período, el Ministro de Hacienda, Felipe Larraín, nombró a los integrantes del actual CFA, el que es presidido por Klaus Schmidt-Hebbel. Su Vicepresidenta es Andrea Tokman y completan el Consejo Gonzalo Sanhueza, Aldo Lema y Jorge Rodríguez.

Durante 2018, el CFA se ha reunido en ocho ocasiones. Dos antes del cambio de administración y seis durante el actual Gobierno que asumió el 11 de marzo. En sus reuniones de 2018, el Consejo hizo una revisión exhaustiva del cálculo de los parámetros de largo plazo del presupuesto; respaldó la propuesta de volver a la utilización de parámetros fijos en el cálculo del BCA; revisó la correcta aplicación de la metodología de ajuste cíclico de los ingresos, tanto en el cierre del año 2017, como en la actualización de proyecciones 2018; y, a principios de año, detectó un error en el cálculo del BCA y se opuso a un cambio metodológico propuesto por la autoridad que mejoraba la estimación del déficit cíclicamente ajustado para el año 2017.

### **Proyecto de Ley Consejo Fiscal Autónomo**

Consciente del aporte que ha significado el CFA para la transparencia y el debate público en materia de política fiscal durante los últimos cinco años, pero también de los espacios que existen para fortalecer esta institución, el Gobierno del Presidente Piñera envió al Congreso en junio de 2018 el Proyecto de Ley que crea un Consejo Fiscal Autónomo.

El proyecto original se ha fortalecido con el debate que ha ocurrido durante estos meses en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, dado que el Gobierno ha estado disponible para incorporar propuestas de los parlamentarios. La iniciativa fue aprobada por la unanimidad de los integrantes de la señalada Comisión, y luego aprobada con amplia mayoría por la Cámara de Diputados, encontrándose a la espera de ser vista y aprobada por el Senado.

### **Elementos centrales del proyecto**

El Consejo Fiscal Autónomo tendrá por objeto contribuir al manejo responsable de la política fiscal del Gobierno Central.

---

Estará integrado por cinco miembros, expertos de reconocido prestigio profesional o académico en materias fiscales y presupuestarias, que serán designados por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto.

Los consejeros durarán cinco años en sus cargos, pudiendo ser reelegidos sólo por un nuevo período consecutivo. Se renovarán por parcialidades, a razón de uno por año.

El Presidente del Consejo será designado por el Presidente de la República de entre los miembros del Consejo y durará tres años en este cargo o el tiempo menor que le reste como consejero, pudiendo ser designado para nuevos períodos. El Vicepresidente será elegido por el Consejo de entre sus miembros.

El nuevo Consejo Fiscal Autónomo, a diferencia del actual Consejo, será remunerado y tendrá recursos para contratar personal y para realizar estudios.

El Proyecto de Ley, además, amplía y formaliza las funciones del Consejo, estableciendo que este deberá:

- a. Evaluar y monitorear el cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos efectuado por la Dipres.
  - b. Participar como observador en los procedimientos establecidos para recabar la opinión de expertos independientes sobre los factores que determinen el nivel de tendencia de los ingresos y gastos del Gobierno Central, así como revisar dichos cálculos y manifestar su opinión sobre los mismos.
  - c. Formular observaciones y proponer al Ministerio de Hacienda cambios metodológicos y/o procedimentales para el cálculo del balance estructural.
  - d. Manifestar su opinión sobre eventuales desviaciones del cumplimiento de las metas de balance estructural y proponer medidas de mitigación.
  - e. Evaluar la sostenibilidad de mediano y largo plazo de las finanzas públicas y difundir los resultados de sus evaluaciones.
  - f. Asesorar al Ministro de Hacienda en las materias fiscales que éste le encomiende de manera expresa y que tengan relación con su objeto.
  - g. Realizar informes en relación a los estudios, análisis y otros temas que le competen de acuerdo a esta Ley y enviar tales informes al Congreso, dentro del plazo de cinco días hábiles desde su elaboración.
  - h. Contratar los estudios y asesorías que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.
  - i. Proponer, una vez al año, al Ministro de Hacienda, los nombres de los integrantes de los Comités Consultivos del precio de referencia del cobre y del PIB tendencial que ocuparán los cupos que por alguna razón hayan quedado vacantes.
-

Entre otras materias, el Proyecto de Ley se refiere a las causales que podrían llevar a la cesación de funciones de un Consejero; las compatibilidades e incompatibilidades del cargo; garantiza al Consejo el acceso a la información relevante y establece la obligación de informar al Congreso y publicar sus estudios e informes. Asimismo, señala que la autoridad deberá considerar la equidad de género en la composición del Consejo.

La creación por ley de un Consejo Fiscal Autónomo es una iniciativa que constituye un importante paso para fortalecer la institucionalidad económica de nuestro país. El Proyecto ha sido valorado transversalmente por el mundo académico y político, así como también por diversos organismos internacionales que hace años recomendaban avanzar en el fortalecimiento del actual CFA. Su aprobación por parte del Congreso permitirá que Chile cuente con un Consejo Fiscal con características en la frontera de las mejores prácticas internacionales, y se posicione en un lugar de liderazgo mundial en materia de institucionalidad fiscal.

## **GESTIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA**

La política de endeudamiento cumple un doble rol en el manejo de las finanzas públicas: por un lado, permite allegar recursos para financiar las necesidades del presupuesto fiscal, y, por otro, permite generar referencias de precio para el mercado financiero, esenciales para su buen funcionamiento general. En efecto, las referencias de precios establecidas por el Fisco en sus emisiones de deuda pública son un fuerte sustento para determinar las curvas de rendimiento para el resto del mercado, incluyendo las emisiones de bonos de las empresas y el resto de las operaciones de endeudamiento, permitiendo a las empresas nacionales recurrir a crédito en mejores condiciones y con más fácil acceso.

La política y estrategia de deuda del Fisco definida por el Ministerio de Hacienda considera estos factores, imponiéndose como tarea fundamental nutrir y completar las curvas de rendimiento relevantes para la economía en forma continua, a través de una política de emisión apropiada. Por otro lado, la política de emisiones se diseña en armonía con la meta de lograr un buen funcionamiento del mercado de renta fija local, apoyando su liquidez, profundidad e integración con el mercado externo. Durante los últimos años se han logrado importantes hitos que han permitido aumentar la liquidez atrayendo nuevos actores al mercado de renta fija local, en particular inversionistas extranjeros. Esto ha generado un mayor dinamismo, lo cual se espera tenga un efecto positivo en la competencia y las tasas de interés, con su consiguiente impacto positivo en la economía chilena.

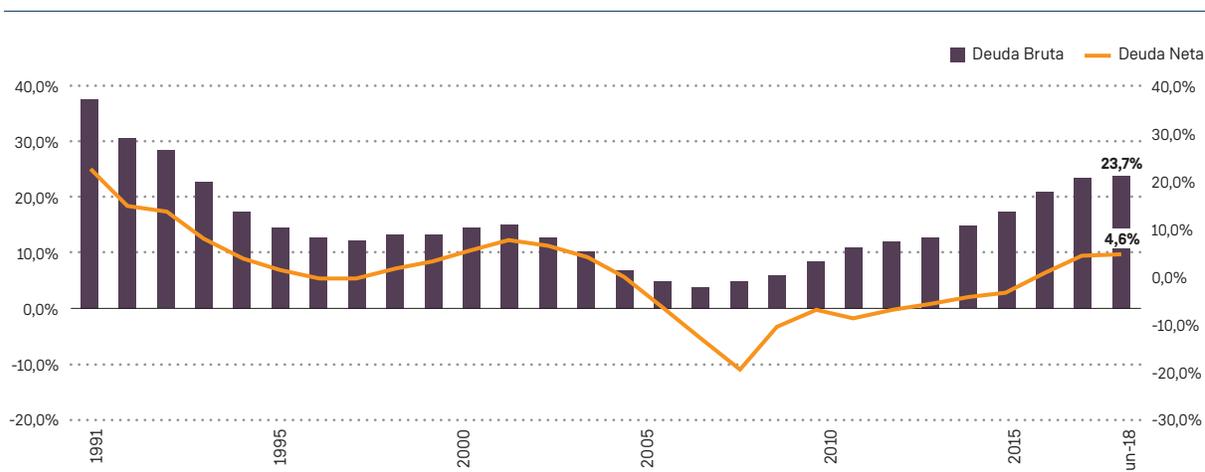
El fortalecimiento de las mencionadas referencias de precios, a través del mejoramiento de su liquidez, logrado por el aumento de sus tamaños y otras medidas, es fundamental para el buen funcionamiento de mercado, reduciendo la incertidumbre en la determinación de tasas y ayudando a la transparencia y desarrollo económico de un país.

## Deuda bruta y neta

El *stock* de títulos de deuda de Tesorería en el mercado local ha aumentado progresivamente a partir de 2003, cuando alcanzaba solo 0,4% del PIB, hasta el 18,6% alcanzado a junio de 2018. Incluyendo la deuda emitida en mercados externos y la contraída con entidades multilaterales, a junio de 2018 la deuda bruta alcanzó un monto equivalente a 23,7% del PIB. No obstante, si se considera los activos financieros mantenidos por el fisco, la deuda neta a junio de 2018 alcanza una posición deudora de 4,6% del PIB. En los últimos años, la deuda neta ha experimentado un alza relativamente significativa, pero sigue siendo muy baja en el contexto internacional (figura 2.5).

**FIGURA 2.5**

Evolución deuda bruta y neta del Gobierno Central (%PIB)



Fuente: Ministerio de Hacienda.

## Medidas para mejorar la liquidez y la integración financiera

Desde 2009, el Ministerio de Hacienda ha implementado medidas tendientes a mejorar la liquidez y profundidad del mercado de renta fija chileno, entendiendo como tal la posibilidad de que un inversionista pueda liquidar fácilmente un monto significativo de un instrumento en relación al monto emitido de éste, sin que ello impacte significativamente en el precio del mismo. Más recientemente, durante 2015 se ajustó el período para la liquidación de los bonos de Tesorería en el mercado primario, acercándolo a estándares internacionales y además aumentando el monto total de colocación por subasta, versus la anterior modalidad donde un bono era colocado por montos pequeños en múltiples subastas. De esta forma, se permitió crear bonos líquidos desde la primera subasta, los cuales son atractivos desde el comienzo para los inversionistas.

En 2016 estas medidas fueron complementadas con un programa de intercambio en el mercado local, el cual consistió en un ordenamiento de las curvas de rendimiento local, tanto en UF como en pesos. Para este ordenamiento se realizó el intercambio de aquellos bonos cuyo monto emitido y liquidez era relativamente bajo (Bonos no *Benchmark*), los cuales se reemplazaron mediante una oferta de intercambio por reapertura de bonos existentes, cuyo monto de emisión y liquidez es relativamente mayor (Bonos *Benchmark*). En 2017, se continuó fortaleciendo los bonos *benchmark* a través de reaperturas de los mismos para aumentar sus tamaños y, por ende, su liquidez.

Durante 2018, y considerando que el plazo para el vencimiento de los bonos 2021 se tornaba muy corto y ya no cumplía como referencia aproximada a cinco años, se procedió a crear una nueva referencia con vencimiento en 2023, para cada curva de rendimiento. Por otra parte, se creó una nueva referencia en 2030 para cada curva, la cual representa un plazo intermedio entre los años 2026 y 2035. De esta forma los actuales Bonos *Benchmark* en cada curva son: los bonos con vencimiento en los años 2023, 2026, 2030, 2035 y 2043 para la curva denominada en pesos, y los bonos con vencimientos en los años 2023, 2026, 2030, 2035 y 2044 para la curva denominada en UF.

El margen de endeudamiento considerado en la Ley de Presupuestos 2018 considera un máximo de US\$ 9.500 millones. La planificación de emisiones en 2018 consideró mantener la composición del *stock* de deuda existente por tipo de moneda (nacional vs. extranjera)<sup>2</sup>, por lo que se planificó una emisión neta por US\$ 2.000 millones en moneda extranjera, ejecutada en enero de 2018, y US\$ 7.000 millones en moneda local; los US\$ 500 millones restantes serían usados mediante créditos con organismos multilaterales. Respecto a las emisiones en moneda local, la mayor parte se ejecuta mediante operaciones a través del Sistema de Operaciones de Mercado Abierto del Banco Central de Chile (SOMA), entidad que actúa en calidad de Agente Fiscal para este tipo de operaciones. Los montos considerados este año en las colocaciones a través del SOMA se muestran en los Cuadros 2.1 y 2.2

#### CUADRO 2.1

Colocaciones de bonos en pesos a través de SOMA en 2018 (millones de pesos).

| Instrumento | Monto de las colocaciones |
|-------------|---------------------------|
| BTP-2023    | 305.000                   |
| BTP 2030    | 240.000                   |
| BTP 2035    | 155.000                   |
| BTP 2043    | 120.000                   |

BTP: Bono de la Tesorería denominado en Pesos

Fuente: Ministerio de Hacienda.

#### CUADRO 2.2

Colocaciones de bonos en UF a través de SOMA en 2018 (miles de UF).

| Instrumento | Monto de las colocaciones |
|-------------|---------------------------|
| BTU 2023    | 22.600                    |
| BTU 2021    | 20.400                    |
| BTU 2035    | 13.500                    |
| BTU 2044    | 11.300                    |

BTU: Bono de la Tesorería denominado en UF

Fuente: Ministerio de Hacienda.

2 A fines de 2017, la deuda bruta del Gobierno alcanzaba 23,6% del PIB, con una composición de moneda de 81% en moneda local y 19% en moneda extranjera.

## Bonos Euroclearable y colocación vía Construcción de Libro (Book-Building)

En línea con las medidas tomadas para impulsar la productividad en 2016<sup>3</sup>, que, a su vez, permitieron transar instrumentos de renta fija de Tesorería y el BCCh en las plataformas de custodios internacionales (ICSD o *International Central Securities Depositories*, en inglés), en enero y junio de 2017 el Ministerio de Hacienda realizó las primeras emisiones bajo la modalidad de construcción de libro o *Book-Building*.

Durante junio de 2018, y como parte del esfuerzo del Ministerio de Hacienda por darle continuidad a las políticas que apoyen el desarrollo del mercado de renta fija local, se colocaron vía la construcción de libro otros dos bonos en pesos. La modalidad de construcción de libro constituye el estándar más común bajo el cual actúan los inversionistas institucionales en colocaciones de bonos, facilitando así su participación. Mediante este procedimiento, se construye un libro de órdenes con ofertas locales y del extranjero de manera simultánea, asignando una tasa única tanto para inversionistas locales como extranjeros, los cuales compiten por la colocación. Además, en el caso de los inversionistas internacionales, el bono se deposita, transfiere y liquida directamente en la plataforma *Euroclear*, uno de los principales custodios internacionales.

Los bonos colocados en junio de 2018 fueron con vencimiento en los años 2023 (BTP-2023) y 2030 (BTP-2030), por un monto aproximado equivalente en pesos a US\$ 1.625 millones, lo cual forma parte del programa de endeudamiento en moneda local para 2018. En dicha colocación, los montos adjudicados fueron de \$ 440.000 millones (equivalente a US\$681 millones) y \$ 610.000 millones (equivalente a US\$ 944 millones) para el BTP-2023 y BTP-2030, respectivamente, alcanzando tasas de adjudicación de 4,12% para el BTP-2023, y de 4,85% para el BTP-2030. En cuanto a la participación de inversionistas extranjeros, ésta fue de aproximadamente un 10% del total adjudicado.

Cabe señalar que, como producto de estas operaciones y las medidas continuas para apoyar la liquidez, la participación de extranjeros ha aumentado notablemente, alcanzando a junio de 2018 un 14,2% del total de la deuda del fisco emitida localmente, lo que contrasta con el 3,4% que existía a fines de 2016 (figura 2.6).

## Colocaciones en moneda extranjera en los mercados internacionales

Junto a las medidas realizadas en el mercado local, el Ministerio de Hacienda también ha generado referencias en moneda extranjera y en el mercado internacional, que sirven de guía para que empresas chilenas accedan a mejores condiciones de financiamiento en el mercado internacional.

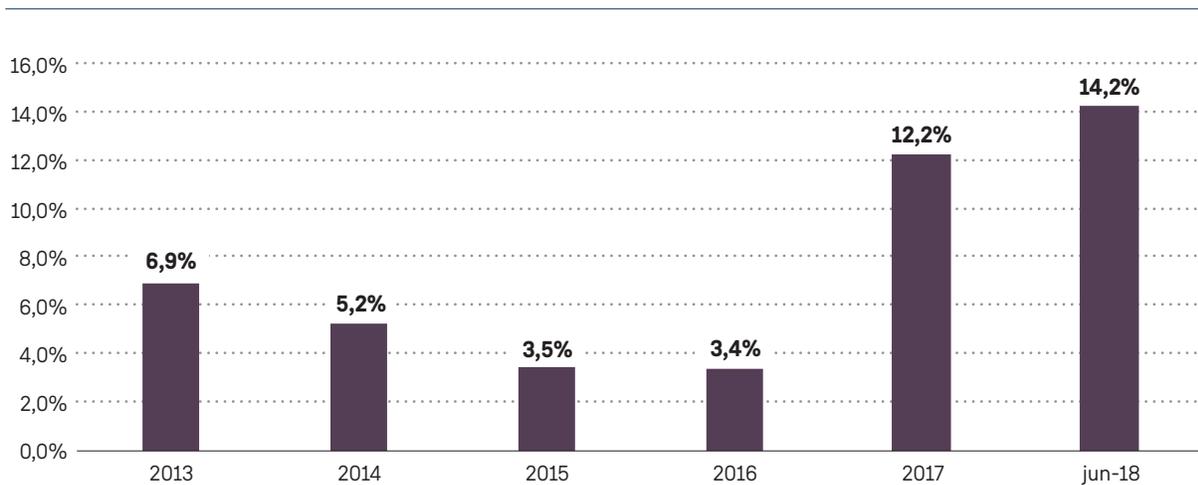
De esta forma, y en línea con el margen de endeudamiento autorizado por el Congreso en la Ley de Presupuestos 2018, en enero de 2018 se concretó la colocación de bonos soberanos en euros y dólares por un total de US\$ 2.998 millones en los mercados internacionales. En el caso de los bonos en euros, el día 1 de

---

3 Ley N° 20.956

**FIGURA 2.6**

Deuda Local en poder de no residentes



Nota: El porcentaje constituye una aproximación, en tanto la deuda total se encuentra a valor nominal, y la porción en manos de no residentes, a valor de mercado.

Fuente: Ministerio de Hacienda (en base a datos de BCCh y Dipres).

febrero de 2018 se emitió un monto total de €830 millones (equivalente a US\$ 998 millones, aproximadamente), mediante la emisión de un bono con vencimiento en 2029 a una tasa de 1,44%.

En una segunda operación, el día 6 de febrero del 2018, se concretó una nueva emisión de bonos en dólares con vencimiento en el año 2028, por un monto de US\$ 2.000 millones, la cual incluía una porción emitida para recompra de deuda en años anteriores, por un monto aproximado de US\$ 989 millones, a una tasa de 3,247%.

### Relación con agencias de rating crediticio e inversionistas

La República de Chile mantiene hace varios años una relación profesional con las tres principales clasificadoras de riesgo: *Moody's Rating Services*, *Standard & Poor's (S&P)*, y *Fitch Ratings*. Las agencias clasificadoras cumplen un rol importante para el Estado de Chile; validan su clasificación crediticia; constituyen un importante antecedente para la emisión de deuda pública; y favorecen así la inversión internacional. De hecho, las clasificaciones contribuyen a ampliar la información respecto de nuestro país en los mercados de capitales internacionales, atraer inversionistas extranjeros, y facilitar el endeudamiento en el exterior de las empresas chilenas tanto públicas como privadas.

Las clasificadoras de riesgo analizan la situación crediticia del país al menos una vez al año. Para ello, coordinan visitas y reuniones a distintos Ministerios (Hacienda, Economía, Energía, etc.), BCCh, centros de estudios públicos y privados, empresas y líderes de opinión, para discutir sobre la evolución reciente de la economía chilena, avances en la agenda programática del Gobierno, y sus perspectivas sobre la trayectoria

de deuda y crecimiento de mediano plazo. Posteriormente, estas agencias publican un informe en donde explicitan su evaluación y su razonamiento. En la actualidad Chile tiene las siguientes clasificaciones de riesgos: A1 con Moody's, A con Fitch, y A+ con S&P, todas con perspectiva estable. La reciente rebaja de rating, aplicada por Moody's el día 26 de julio de 2018, se suma a las rebajas de rating aplicadas el 11 de agosto y 13 de julio de 2017 (Fitch y S&P, respectivamente). Pese a ello, el Ministerio de Hacienda se ha planteado la meta de recuperar su clasificación crediticia dentro de los próximos cuatro años.

El Ministerio de Hacienda mantiene una relación constante con los inversionistas, para lo cual dispone de dos secciones especiales dentro de la página web institucional del Ministerio de Hacienda: i) Oficina de la Deuda Pública y ii) *Investor Relations Office*. La primera contiene datos relevantes sobre la gestión de la deuda pública: calendarios y resultados de las colocaciones, estadísticas y características de la deuda pública, noticias e información relevante para los inversionistas. La segunda contiene información y estadísticas económicas relevantes para los mismos.

Esta última sección ha sido renovada durante la actual administración, y su diseño ha recogido las mejores prácticas en la materia, entre otras las del *Institute of International Finance*, asociación orientada a promover las mejores prácticas mundiales en el ámbito financiero, y que realiza, dentro de sus múltiples tareas, una evaluación transversal de las páginas web de varios países dedicadas a fomentar la relación con los inversionistas. Los cambios implementados en la web institucional han permitido a los inversionistas un mejor manejo de la información económica, así como un contacto más fluido con el acontecer nacional.

## FONDOS SOBERANOS

### Manejo de activos

Chile cuenta con dos fondos soberanos: el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES) y el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP)<sup>4</sup>. Los recursos del FEES pueden ser usados para financiar al Gobierno en períodos en que los ingresos caen por causa del ciclo económico o menores precios del cobre. El FRP acumula recursos para solventar el gasto futuro que deba realizar el Gobierno como responsable del pilar solidario del sistema de pensiones chileno. Ambos fondos son administrados bajo una institucionalidad que tiene por objetivo asegurar un marco adecuado de gestión. El Ministro de Hacienda representa al Fisco en la administración de estos recursos y fija las políticas de inversión. Por su parte, el BCCh y administradores externos ejecutan las operaciones financieras<sup>5</sup>. Para asesorar al Ministerio de Hacienda en

4 La Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) establece que el FRP debe recibir anualmente un aporte mínimo de 0,2% del PIB. Si el superávit fiscal efectivo es superior a esta cifra, el FRP recibe un aporte equivalente a dicho superávit hasta un máximo de 0,5% del PIB. Por su parte, el FEES recibe el saldo positivo que resulte de restar al superávit efectivo los aportes al FRP, descontando cuando corresponda las amortizaciones de deuda pública.

5 En la actualidad existen tres administradores externos: BlackRock, Mellon y Allianz.

la política de inversión de los fondos existe un grupo externo compuesto por profesionales independientes de amplia trayectoria en los ámbitos económicos y financieros, denominado Comité Financiero<sup>6</sup>.

La política de inversión del FEES busca maximizar el valor acumulado del fondo, sujeto a un bajo nivel de riesgo y una liquidez adecuada que permita disponer de los recursos en forma oportuna cuando sea necesario. En el caso del FRP, se definió en 2017 un nuevo objetivo para la política de inversión. La nueva meta establece que el fondo deberá ser invertido de tal forma que su retorno esperado anualizado en pesos sea de al menos 2% por sobre la inflación chilena en un período de diez años, con una probabilidad de al menos 60%<sup>7</sup>.

Desde su inicio el 6 de marzo de 2007, hasta el cierre estadístico de este informe, el FEES ha recibido aportes por US\$ 21.766 millones. Los últimos aportes se realizaron entre 2010 y 2013, por un total de US\$ 3.665 millones. Desde entonces, no se han realizado aportes a este fondo.

A la fecha y desde su inicio, se han efectuado retiros del FEES por US\$ 10.853 millones. Del total de retiros efectuados, US\$ 9.278 millones fueron usados para financiar el plan de estímulo fiscal y déficit fiscal del país del año 2009; y US\$ 1.575 millones se utilizaron para financiar los aportes requeridos por ley al FRP en los años 2010 y de 2014 a 2016.

En el caso del FRP, desde su inicio ha recibido aportes por US\$ 8.372 millones y el primer retiro desde el fondo se efectuó en septiembre de 2017 por US\$ 314 millones.

Con ello, a agosto de 2018 el valor de mercado de los fondos soberanos alcanzaba US\$ 24.644 millones, de los cuales US\$ 14.727 millones correspondían al FEES y US\$ 9.918 millones al FRP.

Desde su creación y hasta fines de agosto de 2018, las inversiones del FEES y del FRP generaron ganancias netas por US\$ 3.814 y US\$ 1.860 millones, respectivamente. Lo anterior, se ha traducido en rentabilidades anualizadas en dólares desde el inicio de 2,51% para el FEES y 3,56% para el FRP, y de 4,55% y 5,62%, respectivamente, cuando se miden en moneda nacional.

La actual política de inversión del FEES, implementada a partir de agosto de 2013, sigue un mandato pasivo que establece que se debe invertir 92,5% del fondo en instrumentos de renta fija soberanos y 7,5% en acciones. A su vez, se determina una composición de monedas para el portafolio de renta fija consistente en 40% en dólares, 25% en euros, 20% en yenes y 7,5% en francos suizos; monedas de reserva contra las cuales típicamente el peso se deprecia en los momentos en que podrían necesitarse recursos del fondo.

---

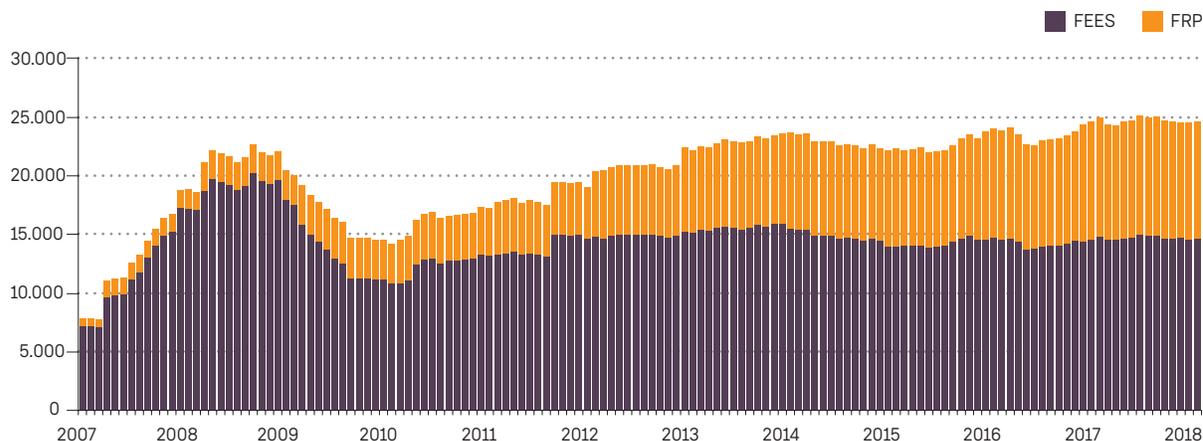
6 Para más detalles ver <http://www.hacienda.cl/fondos-soberanos.html>

7 El objetivo de inversión anterior consistía en maximizar el retorno en dólares sujeto a que el fondo no experimentara pérdidas mayores al 10% en un año en el noventa y cinco por ciento de las veces.

---

**FIGURA 2.7**

Evolución de los Fondos Soberanos



Fuente: Ministerio de Hacienda.

En el caso del FRP, teniendo en cuenta el nuevo objetivo de inversión definido para el fondo, se aprobaron a fines de 2017 las recomendaciones del Comité Financiero para modificar la composición estratégica de activos del fondo de la siguiente manera: 1) aumenta la participación de acciones de 15% a 40%; 2) disminuye las participaciones de los portafolios de bonos soberanos y otros activos relacionados, de 48% a 23%; de bonos indexados a inflación de 17% a 5%; y de bonos corporativos de 20% a 13%; y 3) incorpora tres nuevas clases de activos con las siguientes participaciones: 6% del fondo en bonos con respaldo de hipotecas de agencias de EE.UU., 8% en bonos de alto rendimiento y 5% en activos no listados del sector inmobiliario. En contraste con el FEES, el FRP tiene una exposición global a monedas que está dada por la composición de los respectivos comparadores referenciales.

La implementación de la nueva política de inversión del FRP será en dos etapas. En la primera de ellas, prevista para 2018, se contratará a los administradores externos responsables de invertir en bonos con respaldo de hipotecas de agencias de EE.UU. y bonos de alto rendimiento<sup>8</sup>. Asimismo, se aumentará de manera gradual la exposición a acciones, disminuyendo, a su vez, aquellas que correspondan a renta fija soberana y corporativa. Esto, con el objetivo de comenzar a constituir la nueva composición estratégica de activos.

En cuanto al avance de esta primera etapa, es importante destacar que en mayo de 2018 se contrató a RVK, Inc. (RVK), firma consultora que apoyará al BCCh en el proceso de selección de los administradores externos, y a su vez, colaborará con la supervisión de los actuales y futuros administradores de los fondos soberanos. Esta firma consultora fue elegida a través de un proceso de selección llevado a cabo por el

8 Se espera financiar dichos mandatos a comienzos de 2019.

BCCh, en su calidad de Agente Fiscal de los Fondos Soberanos, siguiendo las mejores prácticas internacionales. Desde fines de agosto de 2018, el BCCh, con el apoyo de RVK y del Ministerio de Hacienda, se encuentra analizando las propuestas recibidas por gestores de activos internacionales que están postulando para administrar los portafolios de bonos con respaldo de hipotecas de agencias de EE.UU. y bonos de alto rendimiento.

En la segunda etapa, que comenzará a llevarse a cabo durante 2019, se realizará un proceso de selección de gestores para lograr la exposición al sector inmobiliario y para implementar una estrategia de cobertura cambiaria para el portafolio de renta fija del fondo. Asimismo, en esta fase se deberán seleccionar los administradores para los portafolios de acciones y bonos corporativos, teniendo en consideración el tiempo transcurrido desde la contratación de los actuales. Junto con lo anterior, en esta etapa se seguirá aumentando la exposición accionaria y ajustando las demás participaciones hasta alcanzar la nueva composición estratégica de activos del fondo. Cabe señalar que la cobertura cambiaria se implementará en forma gradual.

Con respecto al FEES, el Ministro de Hacienda decidió en julio de 2018 realizar un nuevo estudio de su política de inversión, teniendo en cuenta que el anterior fue realizado en el año 2011 y que las buenas prácticas recomiendan realizar revisiones periódicas a dichas políticas. En dicho estudio se pretende analizar el objetivo del fondo, su interacción con la política fiscal, y la combinación de activos financieros que sea coherente con el objetivo del fondo.

Adicionalmente, se han implementado nuevas iniciativas con el fin de mejorar aún más la transparencia de los fondos soberanos. Destaca la creación en junio de 2018 de un boletín que es enviado a todos los usuarios suscritos y que da a conocer toda la información nueva que se publica en el sitio web de los fondos soberanos (por ejemplo, informes, comunicados de prensa). Este boletín se prepara tanto en español como en inglés con el fin de que tanto el público nacional como el internacional tenga acceso a dicha información. Adicionalmente, en el Informe Anual de los Fondos Soberanos de 2017 se publicó una nueva autoevaluación de la forma en que los fondos chilenos cumplen con los Principios de Santiago, considerados como las mejores prácticas para este tipo de entidades. Estos esfuerzos han permitido posicionar al FEES y el FRP entre los fondos más transparentes del mundo<sup>9</sup>.

---

9 Desde el tercer trimestre de 2009 hasta la fecha, el Sovereign Wealth Fund Institute ha otorgado a Chile el puntaje máximo en su índice Linaburg-Maduell, que mide la transparencia de los principales fondos soberanos.

---





---

## CAPÍTULO 3

---

# Modernización Tributaria

---

## IMPORTANCIA DEL SISTEMA TRIBUTARIO PARA LA ECONOMÍA

El rol de los sistemas tributarios en la economía abarca diversas dimensiones. Por una parte, los impuestos son la principal fuente de ingresos que obtiene el Estado para el financiamiento del gasto público en bienes y servicios para la población, tales como salud, educación, pensiones, seguridad y vivienda. Asimismo, el sistema tributario tiene un importante efecto sobre el crecimiento económico y la competitividad de las empresas. En efecto, la importancia de la regulación tributaria en el desempeño macroeconómico ha sido demostrada en la literatura especializada, estableciéndose que un sistema tributario moderno con principios y reglas claras fomenta la creación de un clima atractivo para los negocios, el emprendimiento y la creación de oportunidades.

En este sentido, los sistemas tributarios deben tener la aptitud de obtener los ingresos necesarios para el funcionamiento del aparato público sin afectar la capacidad de las empresas para crecer, ser competitivas e innovar. Lo anterior es esencial para el fortalecimiento de la economía, el mejoramiento de las condiciones laborales y las remuneraciones.

Para mantener los niveles de crecimiento económico sostenido que Chile ha logrado en las últimas décadas, el sistema tributario requiere ser modernizado. En efecto, debido a la falta de actualización de algunas normas, así como también producto de las últimas reformas, el sistema tributario chileno ha generado incertidumbre jurídica y económica para los agentes, dificultando el cumplimiento tributario y disminuyendo los incentivos a la inversión y al ahorro.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Fondo Monetario Internacional han dado cuenta en una reciente publicación conjunta de los beneficios de la certeza jurídica en materia tributaria como mecanismo de fomento de la inversión y desenvolvimiento del comercio para los países con economías emergentes<sup>1</sup>.

El sistema tributario vigente mantiene dos regímenes de difícil administración que quiebran la equidad horizontal, generan arbitrariedades y producen efectos regresivos. Así, por ejemplo, el sistema parcialmente integrado, cuya base es que solo 65% del impuesto pagado por la empresa constituya un crédito para los impuestos personales pagados por las personas dueñas de dichas empresas, genera que todas las personas que reciben utilidades de una empresa de dicho sistema experimenten una sobretasa en su impuesto personal de 9,45%. Lo anterior afecta incluso a quienes debieran estar exentos de pagar el impuesto personal por su bajo nivel de renta.

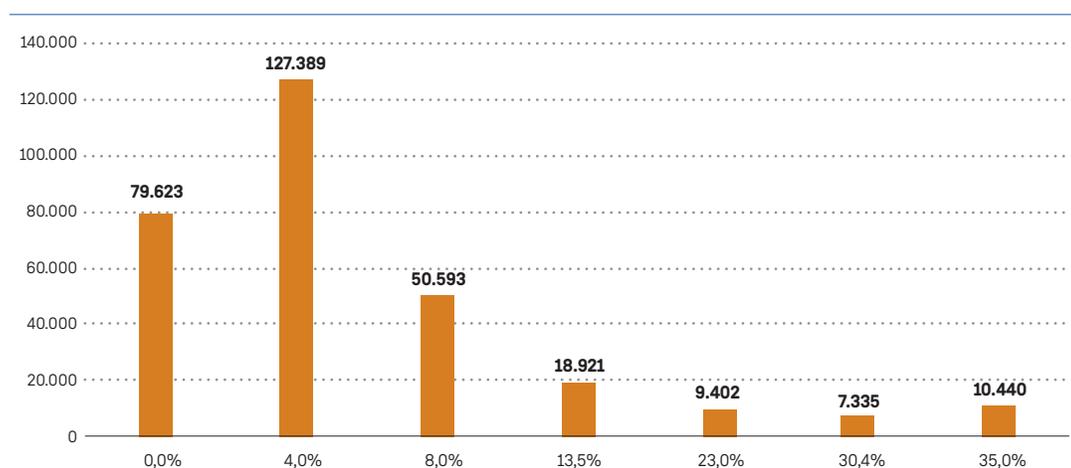
---

1 OECD/IMF Report on Tax Certainty 2018 Update.

La figura a continuación (figura 3.1) muestra el número de personas que en la Operación Renta del año 2018 experimentaron un incremento en su tasa de impuesto personal por la sola razón de recibir utilidades provenientes de una empresa del sistema parcialmente integrado. Se trata de un total de 303.703 personas concentradas en los tramos de ingreso más bajos. De hecho, hay cerca de 80 mil personas (26% del total) que debieran estar exentas de impuestos personales por ganar menos de aproximadamente \$634 mil mensuales y que, sin embargo, deben soportar la sobretasa antes mencionada. A su vez, 276 mil personas, equivalentes al 91% de los socios o accionistas de esas empresas, están en tramos de impuesto personal con tasas iguales o menores a 13,5%.

**FIGURA 3.1**

Nº de socios afectados con la sobretasa, según tasa de Impuesto Global Complementario



Fuente: Servicio de Impuestos Internos (SII)

A modo de ejemplo, se considera para este informe el tramo más alto de impuestos para mostrar las arbitrariedades que genera el sistema tributario vigente. Algunas de estas arbitrariedades son tales como que (i) un emprendedor que gana lo mismo que un trabajador es gravado con una tasa más alta (44,45% y 35%, respectivamente), (ii) inversionistas extranjeros que invierten en Chile desde un país con el cual Chile tiene un convenio de doble tributación son gravados con tasas más bajas (35%) respecto de inversionistas extranjeros sin convenio (44,45%), (iii) un inversionista extranjero que invierte en Chile desde un país con convenio es gravado con tasa más baja (35%) respecto de un inversionista chileno que invierte en Chile (44,45%) y (iv) un inversionista chileno que invierte en Chile es gravado con tasa más alta (44,45%) respecto del mismo inversionista chileno que invierte en el extranjero (35%).

Por otra parte, el sistema atribuido no puede aplicarse como sistema tributario único ya que genera otras inequidades y desincentiva la inversión.

Considerando lo anterior, con fecha 23 de agosto de 2018 se ingresó al Congreso Nacional un Proyecto de Ley (en adelante, el Proyecto) que tiene por objeto modernizar el sistema tributario, avanzando hacia una regulación más moderna, simple y equitativa, que promueva la inversión y el emprendimiento. El Proyecto pretende otorgar mayor simpleza y certeza jurídica a los contribuyentes, fundamentando el sistema bajo el principio de legalidad y reduciendo obligaciones administrativas innecesarias, costos de cumplimiento tributario, espacios de discrecionalidad administrativa y tiempos de espera.

## **PRINCIPIOS QUE SUSTENTAN EL PROYECTO DE MODERNIZACIÓN TRIBUTARIA**

El Proyecto se inspira en los siguientes principios básicos que deben fundar nuestro sistema tributario:

- i. **Equidad y justicia en la distribución de los tributos:** Avanzar en equidad vertical y horizontal de forma que los contribuyentes con igual capacidad de pago sean tratados de forma similar por el sistema tributario y que las rentas de un mismo tipo sean sometidas a igual tributación, sin que el sistema arbitre en favor de una u otra en atención al tipo de contribuyente o su lugar de residencia.
- ii. **Simplicidad normativa y procesos tributarios:** Otorgar simplicidad a la normativa, permitiendo a los contribuyentes comprender de manera adecuada las obligaciones tributarias que les afectan y los derechos que le corresponden como contribuyentes. De esta forma, se busca disminuir los costos de administración del sistema y facilitar el cumplimiento tributario para todos los contribuyentes, en especial los más vulnerables y las micro, pequeñas y medianas empresas (en adelante, MiPymes).
- iii. **Certeza y seguridad jurídica:** Fortalecer el principio de legalidad tributaria que permite a los contribuyentes tomar conocimiento de las obligaciones que les corresponden y tener claridad respecto de los efectos y consecuencias tributarias de sus actos y decisiones. Asimismo, dicho principio constituye un imperativo para el actuar de la administración tributaria.
- iv. **Competitividad:** Avanzar en el establecimiento de un sistema tributario moderno y simple que fomente la inversión nacional y extranjera, facilite el crecimiento de las compañías nacionales y otorgue las herramientas necesarias para que los emprendedores concentren sus esfuerzos en el desarrollo de sus negocios.
- v. **Estabilidad:** Incorporar a nuestro sistema tributario una regulación tributaria robusta y duradera, evitando modificaciones constantes que impactan negativamente en el desarrollo económico y otorgando la certeza jurídica necesaria para el desenvolvimiento de los emprendimientos.
- vi. **Suficiencia a fin de hacer frente a los gastos del Estado:** De acuerdo al Informe Financiero emitido por la Dipres, el Proyecto recaudará 0,1% del PIB, en régimen principalmente mediante la incorporación de

la boleta electrónica obligatoria, el nuevo Impuesto a los Servicios Digitales y la mayor fiscalización del comercio transfronterizo.

## CONTENIDO DEL PROYECTO

### Medidas para favorecer el crecimiento

Uno de los principales objetivos del Proyecto es fomentar el crecimiento económico y la inversión mediante el establecimiento de un sistema tributario moderno y simple que favorezca un ambiente propicio para el adecuado desenvolvimiento de los negocios y la creación de empleos. En forma adicional, el proyecto contempla diversas medidas específicas en materia de impulso a la inversión, entre las que se consideran las siguientes:

- i. Depreciación: Se incorpora un régimen transitorio de depreciación del activo fijo nuevo o importado que se adquiera por un plazo de dos años (2019 y 2020) y que se incorpore a nuevos proyectos de inversión, mediante el cual los contribuyentes podrán depreciar de forma instantánea el 50% del valor del activo y de forma acelerada el 50% restante. Asimismo, se contempla un incentivo especial para los bienes incorporados a proyectos ubicados en la Región de la Araucanía consistente en la posibilidad de depreciar instantáneamente el activo fijo por dos años (2019 y 2020).
- ii. IVA en la construcción: Se extiende la rebaja de crédito fiscal IVA que actualmente aplica para la construcción de viviendas con un valor de hasta UF 2.000 equivalente al 65% del IVA, ampliándolo a la construcción de viviendas de hasta UF 4.000 pero con un crédito de 45%. Lo anterior permitirá mejorar las condiciones de compra para las familias de clase media e incentivar la actividad de construcción.
- iii. Extensión beneficios tributarios para zonas extremas: Buscando fortalecer las actividades económicas de las zonas extremas del país, se amplía en diez años el plazo de aplicación de las franquicias tributarias contenidas en leyes especiales hasta el 2035.
- iv. Modernización del procedimiento de solicitud de devolución de IVA: Se incorporan medidas destinadas a facilitar el proceso de recuperación de la inversión. Así, se reduce de seis a dos meses el plazo para solicitud de devolución y se disminuye el plazo de respuesta para dicha solicitud de 60 a cinco días. Por otra parte, se moderniza el procedimiento de exención de IVA a la importación de bienes de capital para proyectos de inversión superiores a US\$5 millones.

## Modernización y simplificación del sistema de tributación de las empresas

El Proyecto propone el establecimiento de un sistema tributario único que contribuya a mejorar la equidad horizontal. Dicho sistema tendrá las siguientes características:

- i. Sistema integrado con tributación de los contribuyentes finales en base a retiros: Se establece un sistema de integración total del Impuesto Corporativo de tasa 27% para todas las empresas (excepto las MiPymes, a las que se aplica una tasa de 25%), quedando sujetos los propietarios a impuestos finales exclusivamente en base a retiros efectivos.
- ii. Simplificación y liberación de registros: Se simplifican los registros tributarios de forma que los contribuyentes que no obtengan rentas exentas o ingresos no renta se verán liberados de llevar registros, salvo el registro de Saldo de Créditos Acumulados (SAC).
- iii. Crédito por impuestos pagados por la empresa: Se simplifica y equipara el crédito a que tienen derecho los contribuyentes por las empresas de las que participan, sin distinguir ni discriminar por la naturaleza de las mismas.

## Modernización y simplificación del régimen de tributación de las MiPymes

Considerando que las MiPymes son uno de los motores fundamentales de la economía y que requieren un entorno económico y jurídico favorable para su adecuado desenvolvimiento, el Proyecto propone un nuevo régimen especial denominado “Cláusula MiPyme”. Entre los elementos a destacar de la Cláusula MiPyme se encuentran:

- i. Régimen de tributación: Los propietarios de estas empresas deberán tributar en base a un sistema de integración total, con una tasa especial de Impuesto de Primera Categoría de 25%. Las Pymes determinarán su renta efectiva en base a contabilidad completa, con la flexibilidad de no aplicar normas sobre corrección monetaria y en base devengada, pudiendo optar por tributar en base percibida. Asimismo, las entidades acogidas a la Cláusula MiPyme se verán liberadas de llevar el registro de Diferencia entre la Depreciación Acelerada y Normal (DDAN) y podrán aplicar una depreciación instantánea del activo fijo.
- ii. Requisitos de acceso: Se permite el acceso a este régimen especial a todas las MiPymes, independiente de su naturaleza jurídica y de la de sus socios, a condición de que tengan ingresos anuales iguales o inferiores a UF 50.000 (incluyendo a sus relacionadas) y que obtengan rentas activas iguales o superiores al 65% de sus ingresos.

- iii. Ingreso automático a la Cláusula MiPyme: Con el objeto de universalizar los beneficios establecidos en la Cláusula MiPyme y eliminar el riesgo de exclusión por desconocimiento o falta de asesoría, se establece que las empresas que cumplan con los requisitos se acojan a la Cláusula MiPyme en forma automática.
- iv. Nueva tributación en base a propuestas del Servicio de Impuestos Internos (en adelante SII): Con el objeto de simplificar sustancialmente el cumplimiento tributario de las MiPymes, se incorpora para las empresas con ingresos anuales inferiores a UF 10.000 la opción de declarar su renta de acuerdo a una propuesta del SII sobre la base de márgenes de rentabilidad determinados por tipos de industria o negocio, quedando los contribuyentes eximidos de la obligación de llevar contabilidad y registros tributarios. Asimismo, se establece que SII realizará una propuesta de declaración a todas las Pymes en base a la información que tenga a disposición.
- v. Opción de transparencia tributaria: Se establece un régimen de transparencia tributaria conforme al cual los propietarios de las MiPymes podrán optar por quedar gravados directamente con sus impuestos finales sobre las rentas que genere la empresa, evitando de dicha manera que la MiPyme pague un Impuesto de Primera Categoría mayor al que correspondería a su dueño.
- vi. Incentivo a la reinversión de utilidades y diferimiento del IVA: Se mantiene el beneficio de deducir de la renta líquida imponible hasta 50% del monto que se mantengan invertido (con tope de UF 4.000) en las empresas con ingresos anuales no superiores a UF 100.000. Asimismo, se mantiene la posibilidad de diferir el pago de IVA hasta en 60 días.

### **Introducción de normas que otorgan mayor seguridad jurídica**

El principio constitucional de legalidad, que asegura a los contribuyentes que las obligaciones tributarias nacen exclusivamente de la ley, es uno de los fundamentos esenciales del sistema tributario chileno ya que otorga a los contribuyentes la certeza y seguridad jurídica necesaria para desenvolverse en el mercado.

Considerando lo anterior, el Proyecto incorpora modificaciones menores para dar claridad en la interpretación de la normativa o cambios sustantivos en aquellas materias o artículos en que se requería devolver la certeza y seguridad jurídica a los contribuyentes.

Entre las principales modificaciones destinadas a otorgar certeza jurídica en el Proyecto se encuentran:

- i. Silencio positivo: Se incorpora como regla general el silencio positivo para todas las solicitudes, presentaciones y recursos que redunden en un acto administrativo final. Así, las presentaciones ante el SII que no sean resueltas dentro de plazo legal se considerarán aprobadas siempre que el petionario haya comunicado al superior jerárquico del SII la proximidad del vencimiento del plazo.

- ii. Implementación de recursos administrativos: Se da reconocimiento al recurso jerárquico y se incorpora el recurso de queja administrativa por vulneración de los derechos de los contribuyentes.
- iii. Derecho a que las fiscalizaciones observen fielmente los plazos de prescripción: Se prohíbe al SII solicitar antecedentes para la revisión de capital propio tributario, pérdidas tributarias y remanente de crédito fiscal, cuando estos hubieren sido otorgados con anterioridad al plazo de seis años. No obstante lo anterior, dicha revisión procederá en algunos casos, por razones fundadas.
- iv. Modernización del concepto de gastos del giro de la empresa: Se incorpora una nueva definición de gasto basada en un enfoque comercial moderno que permitirá deducirlos en la medida en que estos se encuentren vinculados directa o indirectamente al giro, se incurran para el desarrollo de las operaciones o negocios de la empresa o se efectúen en interés de la misma. Adicionalmente, se incorporan nuevos gastos especialmente aceptados, tales como gastos relacionados con responsabilidad social empresarial.
- v. Norma general de tasación: Se incorporan modificaciones para modernizar la aplicación de la facultad de tasación y entregar certeza a los contribuyentes. Por ejemplo, se establecen presunciones que otorgan puertos seguros a los contribuyentes respecto de los valores que pueden considerar para realizar ciertas operaciones y normas actualizadas de reorganización de grupos empresariales.
- vi. Norma de interpretación en materia tributaria: Se establece que la interpretación y aplicación de las disposiciones tributarias a los actos jurídicos y contratos deberá considerar las normas del derecho común, incluyendo criterios interpretativos y los principios generales de derecho.
- vii. Norma General Antielusión (en adelante, NGA): El Proyecto incorpora ciertos ajustes menores a la NGA con una doble finalidad: primero, otorgar un mayor grado de certeza a los contribuyentes en orden a qué pueden y qué no pueden hacer; y, segundo, hacer que la NGA sea una herramienta que, de modo eficiente, el SII pueda aplicar en la práctica.
- viii. Precisión de habitualidad en el IVA: Se dispone que la determinación de habitualidad necesaria para que una venta sea calificada como afecta a IVA deberá realizarse mediante resolución una fundada del SII, basada en la frecuencia y cantidad de los actos.

### **Derechos de los contribuyentes**

Uno de los ejes centrales del Proyecto es la modernización de los derechos de los contribuyentes y la creación de mecanismos e instituciones que permitan la protección real y efectiva de los mismos. En dicha línea se destacan dos iniciativas principales:

- i. Defensoría del Contribuyente (en adelante, DEDECON o la Defensoría): Se crea un nuevo organismo, que dependerá del Ministerio de Hacienda y estará a cargo de velar por el respeto de los derechos de los contribuyentes, especialmente de los más vulnerables y MiPymes. Será una entidad que, sin tener facultades jurisdiccionales ni de representación judicial, podrá actuar como mediador en los conflictos que se presenten entre el SII y los contribuyentes, otorgar orientación, recibir quejas respecto de los actos de la administración y emitir recomendaciones públicas, entre otras facultades.
- ii. Derechos del contribuyente: Se moderniza y fortalece el catálogo de derechos del contribuyente con el objeto de robustecer los principios de certeza, respeto, transparencia y legalidad que deben primar en la relación entre la administración y el contribuyente. Asimismo, se modifican diversas normas que contemplan facultades fiscalizadoras y revisoras del SII, estableciendo fines, objetivos y plazos claros y específicos para las actuaciones de la administración.

### Otras medidas modernizadoras

El Proyecto modifica y moderniza diferentes cuerpos normativos con el objeto de actualizar y mejorar diversas disposiciones relevantes. Al respecto, destacan las siguientes medidas:

- i. Documentación electrónica: Durante la primera administración del Presidente Piñera se estableció la obligatoriedad de la utilización de factura electrónica. Dicha medida redujo la evasión de IVA en aproximadamente 3 pp entre 2014 y 2017. Considerando lo anterior, el Proyecto avanza en esta línea, introduciendo la obligatoriedad del uso de la boleta electrónica, lo que se estima significará un paso muy importante en materia de formalización de las transacciones, menor evasión y será una fuente relevante de ingresos fiscales.
- ii. Modernización y facilitación de normativa sobre donaciones y entregas de bienes a título gratuito: Con miras a generar una economía más solidaria y sustentable, el Proyecto permite a los contribuyentes reconocer como gasto el costo de los bienes de primera necesidad entregados en forma gratuita a entidades sin fines de lucro inscritas en el SII, cuando dichos bienes por diversas razones (próxima fecha de vencimiento, fallas de producción, desperfectos de embalaje, etc.) no puedan comercializarse.

Por otra parte, el Proyecto introduce adecuaciones en materia de donaciones para facilitar la posibilidad de ciertos contribuyentes de donar.

- iii. Modernización de la tributación de las ganancias de capital: Se realiza una sistematización y modernización del tratamiento tributario de las ganancias de capital. De esta forma, se establece un impuesto único de tasa 20% para las ganancias obtenidas por personas naturales en la enajenación de acciones o

derechos sociales. Con esta modificación se espera atenuar la doble tributación que se genera por los dividendos y utilidades que estos bienes generan al ser enajenados.

Por otra parte, se moderniza el tratamiento tributario de los planes de compensación laboral de modo de no castigar esta clase de herramientas que pueden ser de gran utilidad para fortalecer el compromiso de los trabajadores con la empresa y de sus dueños para con ellos.

iv. Modernización y simplificación de las normas de tributación internacional: Con el objeto de actualizar la normativa interna de tributación internacional, el Proyecto incorpora las siguientes modificaciones:

- *Concepto doméstico de establecimiento permanente:* Se establece una nueva definición de establecimiento permanente desde una perspectiva doméstica, recogiendo las más recientes directrices de la OCDE.
- *Normas de alivio de la doble tributación internacional:* Con el objeto de simplificar la aplicación de las normas que atenúan la doble tributación internacional, se unifican en un solo artículo el uso de créditos por impuestos pagados en el extranjero por contribuyentes residentes y domiciliados en Chile. Con el mismo propósito, se armonizan los topes aplicables a la utilización de dichos créditos y se otorga certeza respecto de los tipos de rentas que dan derecho a crédito.
- *Nueva definición de territorios o jurisdicciones con régimen fiscal preferencial:* Se modifica la norma que regula la calificación de régimen fiscal preferencial estableciendo como elemento preponderante para definir dicha calidad la no existencia de intercambio efectivo de información con las autoridades fiscales de dicho territorio.
- *Restricción del uso de tasa preferencial 4% respecto de financiamientos tipo back-to-back:* Se restringe el uso de la tasa preferencial de Impuesto Adicional de 4% sobre intereses provenientes de créditos otorgados desde el exterior por instituciones bancarias o financieras extranjeras, a aquellos casos en que el banco o institución financiera extranjera o internacional sea el beneficiario final o efectivo de los intereses.
- *Reorganizaciones internacionales:* Con el fin de dar certeza a reorganizaciones internacionales que involucren activos o partes chilenas, se propone dar consagración legal a sus efectos y los requisitos aplicables para reconocer que se trata de procesos tributariamente neutros, ya que no implican realización.

## Impuesto a los Servicios Digitales

En la actualidad, diversas jurisdicciones han incorporado normativa destinada a gravar la economía digital y evitar la erosión de la base fiscal que esta genera a la espera de los lineamientos definitivos de la OCDE y la Comunidad Europea sobre la materia. En este contexto, el Proyecto propone establecer un impuesto especial llamado Impuesto a los Servicios Digitales (en adelante ISD) con las siguientes características:

- Es un impuesto específico, indirecto y sustitutivo de cualquier otro impuesto, de tasa 10%, que grava los servicios digitales prestados por empresas extranjeras, en la medida que dichos servicios sean utilizados en Chile por usuarios personas naturales.
- La tasa se aplica sobre el monto total de la transacción, sin deducción alguna, y pretende ser una tasa justa y equilibrada, que, considerando el debate internacional no finalizado, se trata de un primer avance en esta materia. Asimismo, se establece un sistema de retención por parte de las entidades emisoras de los medios de pago utilizados en las transacciones.
- Se aplica sobre los servicios digitales, de manera que no afecta la compra de bienes físicos por medios tecnológicos, los cuales se gravan conforme a las reglas vigentes por los impuestos aduaneros e IVA a la importación (materia en la que se están reforzando los procesos de fiscalización).

## Modificaciones al Impuesto Verde a las Fuentes Fijas

En función de la experiencia de su aplicación en abril de 2018 y de potenciales mejoras identificadas por parte de los organismos involucrados, el Proyecto propone modificaciones que tienen por objeto perfeccionar el Impuesto Verde a las Fuentes Fijas. La principal modificación corresponde al hecho gravado actual. Actualmente el gravamen considera la potencia térmica instalada de las empresas y las emisiones. Con el Proyecto, se grava exclusivamente la emisión efectiva de contaminantes que realicen los contribuyentes. Esta modificación tiene dentro de sus objetivos que no queden fuera del ámbito del impuesto aquellos contribuyentes que, llegando al umbral de emisión, no quedaban afectados por mantener una menor capacidad térmica instalada.

## Modernización de facultades de fiscalización del SII

El Proyecto potencia y moderniza diversas facultades del SII de revisión, fiscalización y aplicación de normas especiales antielusión. Asimismo, busca fomentar la relación colaborativa de la autoridad tributaria y los contribuyentes a efectos de facilitar el correcto cumplimiento tributario, entregando certeza respecto de la forma en que el SII debe realizar sus actuaciones de requerimiento de información o fiscalización.

En este contexto, el Proyecto potencia las facultades del SII para solicitar declaraciones juradas de los contribuyentes y respecto de terceros. Asimismo, se regula la posibilidad de que el SII requiera la comparecencia de contribuyentes en casos específicos.

Por su parte, se regula la labor de facilitación que le compete al SII destinada a asegurar el debido cumplimiento tributario, facultándolo para proponer declaraciones de impuestos, indicar inconsistencias en la información recibida y solicitar antecedentes respecto de operaciones que podrían tener incidencia en declaraciones de impuestos que no se han presentado. Todo lo anterior sujeto a la aceptación voluntaria del contribuyente.

### Medidas contempladas en los artículos transitorios

El Proyecto incorpora en sus artículos transitorios disposiciones que tienen por objeto regularizar y facilitar el cumplimiento tributario de los contribuyentes, especialmente considerando los variados cambios normativos que se han realizado en la legislación tributaria en los últimos años. Entre dichas medidas se destacan las siguientes:

- i. Impuesto sustitutivo al FUT: Se incorpora una nueva oportunidad para que los contribuyentes que mantienen saldos de utilidades tributables puedan pagar un impuesto único y sustitutivo de los impuestos finales, de tasa única y fija de 30%, que goce de preferencia para efectos de su distribución (imputación).
- ii. Avenimiento en juicios pendientes: A fin de desconcentrar la carga de los Tribunales Tributarios y Aduaneros y de dar solución a juicios de larga duración, se establece por un plazo de dos años a contar de la vigencia de la ley la posibilidad para celebrar avenimientos en todos los juicios que en la actualidad se encuentran pendientes, con una condonación del 100% de los intereses y multas.
- iii. Declaración de diferencias en el capital propio tributario: Se establece la oportunidad para los contribuyentes con diferencias relevantes en su capital propio tributario para declarar y pagar dichas diferencias en la declaración anual de renta del año tributario 2019 o 2020, según corresponda.
- iv. Registro de capitales en el exterior no declarados: El Proyecto establece un régimen excepcional para declarar activos situados en el exterior y pagar un impuesto sustitutivo a una tasa de 10% del valor patrimonial por un plazo de un año. Para dichos efectos, se permitirá declarar no sólo divisas, derechos, acciones, trust, sino también otra clase de activos, tales como bienes raíces y ciertos productos financieros, por ejemplo, seguros.

## LEY ÚNICA DE DONACIONES

El involucramiento de la sociedad civil y su apoyo al Estado es fundamental para alcanzar los objetivos sociales de la superación de la pobreza, la integración de los sectores vulnerables de la economía y la creación de iniciativas que generen oportunidades de desarrollo a quienes más lo necesitan.

Para lograr dicho involucramiento y cooperación activa por parte de la sociedad civil, el Estado debe proveer un marco jurídico adecuado que permita a los privados encauzar sus iniciativas sociales, otorgándoles reglas claras y sencillas, y contemplando incentivos para fomentar la solidaridad.

Así, en un esfuerzo de sistematización de distintas leyes especiales de donación y reconociendo la necesidad de incentivar la participación ciudadana, el primer Gobierno de Sebastián Piñera presentó en marzo de 2014 el Proyecto de Ley Única de Donaciones<sup>2</sup>. Dicho proyecto tiene por objeto establecer un cuerpo legal simple y coordinado en que se unifique y regule no solamente los beneficios tributarios a que dan derecho las donaciones, sino que, en general, todos los trámites y actuaciones que son necesarios para aprovecharlos.

En la misma línea, el Proyecto de Modernización Tributaria recientemente presentado por el Gobierno incluye entre sus propuestas diversas medidas destinadas a facilitar y fomentar la actual participación de la sociedad civil en la superación de la pobreza y el apoyo a sectores vulnerables. Entre las principales medidas se encuentran:

- i. La autorización de reconocer como gasto el costo de los bienes de primera necesidad entregados en forma gratuita a entidades sin fines de lucro inscritas ante el SII.
- ii. Exención a donaciones que hayan pagado impuesto a la renta hasta por un monto de 500 unidades tributarias mensuales en un año, que tienen por objeto principal poder ir en auxilio de familiares.
- iii. Se establecen nuevos límites en la Ley N° 19.885, que permiten donar a empresas en situaciones de pérdida tributaria.

## CONTRIBUCIONES DE BIENES RAÍCES

El proceso de re-avalúo de los inmuebles no agrícola efectuado por el SII en enero de 2018 implicó un aumento del giro nacional de contribuciones de más de un 10%. A consecuencia de lo anterior, y con el objeto de atenuar el alza en las contribuciones que dicho proceso implicaba, nuestro gobierno dispuso reducir las tasas de contribuciones de los bienes raíces no agrícolas mediante el Decreto Supremo No. 458/2018 conforme a las facultades que el artículo 7 de Ley No. 17.235 le confiere al Ministerio de Hacienda.

La adopción de esta medida tuvo por finalidad ir en directa ayuda de las personas, especialmente de la clase media, en línea con lo que es una constante preocupación de este gobierno. Cabe destacar que esta rebaja de la tasa de contribuciones benefició aproximadamente 1,2 millones de inmuebles habitacionales, respecto de los cuales más de 1 millón correspondía a los inmuebles de menor valor que grava este impuesto, esto es aquellos comprendidos en el tramo más bajo de contribuciones cuyo avalúo fiscal oscila entre \$33 millones y \$118 millones.

## CONVENIOS TRIBUTARIOS INTERNACIONALES

Como parte de su política internacional en materias tributarias y con el objeto de promover el libre intercambio comercial, Chile tiene vigentes a la fecha 32 convenios para evitar la doble tributación internacional y tres convenios de intercambio de información tributaria, incluido entre ellos, la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Tributaria promovida por la OCDE (MAAT, por sus siglas en inglés) que ha sido suscrita por 125 jurisdicciones a la fecha. Estos convenios sitúan a Chile como el país con la más amplia red de convenios de América del Sur (junto con Brasil).

Siguiendo esta línea, se ha continuado con los procesos de colaboración internacional promoviendo la celebración, tramitación y aprobación de nuevos convenios tributarios internacionales con diversos países.

Así, se está trabajando en la aprobación de los siguientes convenios tributarios internacionales que se encuentran en trámite de aprobación en el Congreso Nacional:

- i. Convención para Homologar el Tratamiento Impositivo Previsto en los Convenios para Evitar la Doble Imposición suscritos entre los Estados Parte del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico.
- ii. Acuerdo sobre Intercambio de Información en Materia Tributaria entre la República de Chile y Bermudas.
- iii. Acuerdo de Intercambio de Información en Materia Tributaria entre la República de Chile y Jersey.

Por otra parte, el Convenio para Eliminar la Doble Tributación celebrado entre Uruguay y Chile se encuentra en proceso de promulgación y publicación, luego de ser aprobado recientemente por el Congreso.

Con Estados Unidos el Convenio para Eliminar la Doble Tributación está firmado pero no vigente, a la espera de la ratificación por parte del Congreso de EE.UU.

También se están negociando Convenios para Eliminar la Doble Tributación Internacional con Alemania, Finlandia, Holanda e India.

Finalmente, cabe destacar que en junio del presente año se inició la aplicación de los nuevos estándares de la OCDE adoptados por Chile sobre intercambio de información tributaria incorporados en el *Common Reporting Standard*. También se está tramitando la aprobación de la Convención Multilateral para Aplicar las Medidas Relacionadas con los Tratados Fiscales para Prevenir la Erosión de las Bases Imponibles y el Traslado de Beneficios suscrito por Chile, que es parte de las medidas establecidas por la OCDE para el adecuado uso de los convenios tributarios.

---

N° Tótem: UX100661

## SELECCIONE SU TRÁMITE



Clave única  
(código de activación)



Certificados

Salir

### Siga estos pasos para obtener su trámite

1

Ingrese su RUN

11.111.111-K

2

Seleccione su trámite

Clave única  
(código de activación)

Certificados

3

Valide con su huella digital si se requiere



4

Retire su documento



---

## CAPÍTULO 4

---

# Modernización de Estado

---

## ESTADO MODERNO, CERCANO E INTELIGENTE AL SERVICIO DE LAS PERSONAS

El Gobierno del Presidente Piñera ha revitalizado la agenda de Modernización del Estado. De un modo ambicioso y con sentido de urgencia ha puesto el foco en una visión clara: el Estado tiene una misión permanente, servir a las personas, más allá de la retórica, agregando valor efectivo a las personas y comunidades. Todo tiene que estar organizado en torno a esa idea. Y debe servir, no de cualquier manera, lo debe hacer de un modo cercano e inteligente.

### Un Estado cercano

Cercano significa que el Estado debe superar la fuerte orientación de organizarse consciente e inconscientemente en torno a sus propias necesidades burocráticas, muchas de ellas empujadas con propósitos originalmente legítimos (control legal, transparencia, auditorías, control financiero), pero que derivan en sistemas complicados que dificultan la gestión y, sobre todo, dejan de lado las necesidades evidentes de los usuarios. El foco es el usuario y sus circunstancias, no la burocracia. Los usuarios no tienen por qué entender al Estado y no tienen por qué gastar su tiempo en trámites que no le agregan valor. Es el Estado el que debe organizarse - en su globalidad, no solo servicio a servicio - en torno a las personas.

### Un Estado inteligente

El desafío de modernizar el Estado es enorme. Se estima que 270 millones de transacciones de los ciudadanos se hacen con el Estado, en un estudio encargado por el Programa de Modernización del Estado<sup>1</sup>, y 150 millones según registros informados en 2017 al Gobierno Digital. Dados los costos involucrados y las dificultades operacionales, el Estado debe hacer frente a este reto. La mayor parte de las veces no es posible cumplir, no por falta de recursos, sino por la falta de una buena estrategia y organización. Todavía se usan mal los datos disponibles, no se inter-opera y, en general, se usan escasamente las nuevas tecnologías disponibles.

El plan mismo de Modernización del Estado está orientado a cuatro grandes ámbitos de impacto:

- a. Satisfacción de los usuarios
- b. Eficiencia
- c. Desarrollo integral
- d. Legitimidad de la democracia

---

1 Fuente: Deloitte, Diciembre 2015, "Consultoría para Formulación de Proyecto de Fortalecimiento de ChileAtiende", página 7.

---

El desafío es pasar desde una visión ambiciosa y práctica compartida por una comunidad amplia: Gobierno, directivos públicos, partidos políticos, funcionarios públicos, universidades, sociedad civil, y organizaciones de usuarios. Esto se debe hacer con líneas claras de trabajo, con una buena gobernanza, pero, sobre todo, con proyectos bien ejecutados y de modo sustentable. No es tarea de un solo gobierno, es tarea de un país y de un estado completo que se proyecta más allá de sus cuatros años de administración.

Los resultados de este esfuerzo no pueden ser evaluados solo por quienes implementan las medidas. El evaluador final es el usuario y por este motivo esta visión de trabajo conlleva la implementación, por primera vez, de un sistema único de medición de la satisfacción de usuarios con su última experiencia de servicio. Las instituciones públicas deberán tener encuestas de satisfacción bajo los mismos estándares técnicos y los resultados serán expuestos del modo más comprensible, online y con datos abiertos, en un portal único ya disponible<sup>2</sup>. Durante 2018 se realizará una encuesta que abarcará el 91% de las atenciones (sin contar a salud y educación). Luego, en 2019, 50 instituciones públicas deberán aplicar la misma encuesta como parte de sus compromisos de desempeño. De este modo, sabremos a ciencia cierta si la visión declarada fue efectivamente lograda de acuerdo a la percepción de los usuarios.

## CONSEJO ASESOR PERMANENTE EN MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

Organizar el trabajo, perfeccionar la estrategia e identificar las oportunidades de mejora, de tal manera que el esfuerzo pueda ser proyectado en el tiempo, requiere construir consensos y diálogos constructivos. Para esto, el Presidente Piñera ha impulsado dos reformas administrativas que buscan dar un cuerpo institucional más permanente al trabajo.

Mediante el Decreto Supremo N° 12, de 25 de julio de 2018, el Presidente creó un Consejo Asesor Permanente en Modernización del Estado, el cual asesorará al Gobierno en el diseño de un plan de Modernización del Estado a largo plazo y en el seguimiento del mismo.

Este Consejo está constituido por connotados especialistas y expertos en la materia. Es presidido por el ex Contralor de la República Ramiro Mendoza, y lo constituyen representantes de centros de pensamiento y universidades, con una óptica pluralista: Beatriz Corbo (Consejo de Alta Dirección Pública), Mauricio Duce (Presidente ejecutivo, Espacio Público), Javier Etcheberry (ex director del SII), Gloria de la Fuente (Consejo para la Transparencia), Ignacio Irrázabal (Centro de Políticas Públicas, de la Universidad Católica), Luis Larraín (Director Ejecutivo, Instituto Libertad y Desarrollo), Evelyn Matthei (Alcaldesa de Providencia), Leonidas Montes (CEP), Claudio Muñoz (Presidente de ICARE), Salvador Valdés (CLAPES,

---

2 <http://satisfaccion.modernizacion.hacienda.cl/>

---

Universidad Católica), Mario Waissbluth (Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile) y Jeannette von Woldersdorff (Observatorio Fiscal).

El Consejo tiene la misión de contribuir en el diseño del plan de modernización que deberá ser entregado al Presidente de la República en el plazo de 100 días desde la publicación del decreto de creación. La secretaría ejecutiva de este Consejo recae en Rafael Ariztía, asesor especial de la Presidencia para la Modernización del Estado.

Por otra parte, se ha creado un nuevo órgano interno y permanente del Estado que tiene como misión liderar el plan de Modernización del Estado, articulando todos los recursos necesarios e iniciativas de Modernización del Estado: la Secretaría de Modernización del Estado<sup>3</sup>, radicada en el Ministerio de Hacienda. Las iniciativas de carácter más transversal y estratégicas serán lideradas por esta entidad, para lo cual cuenta con un equipo profesional especializado en la materia. En otros casos, las iniciativas serán ejecutadas directamente por diferentes sectores, pero apoyadas desde la Secretaría.

Los objetivos específicos de la Secretaría son:

- a. Desarrollar una estrategia de Modernización del Estado que compondrá la agenda de Modernización.
- b. Coordinar la ejecución de las medidas y acciones para la implementación, seguimiento y control de la agenda de Modernización del Estado.
- c. Identificar las prioridades de transformación y modernización transversales y sectoriales contenidas en la agenda.
- d. Informar trimestralmente al Presidente de la República y al Consejo Asesor Permanente en Modernización del Estado sobre el avance de la agenda de Modernización del Estado.

Un plan de esta magnitud exige enormes esfuerzos de articulación de actores y recursos, y seguimiento a los avances, y solución de problemas, todo de manera sistemática por lo que la Secretaría deberá generar métodos y sistemas eficientes para llevar a cabo su labor.

Para representar mejor la visión de los actores estratégicos de este plan, con una frecuencia promedio de una vez a la semana, un Consejo Técnico se reúne en el Ministerio de Hacienda para dar seguimiento al plan de trabajo de la Secretaría. Este Consejo está representado por el Ministerio de Hacienda, que preside, Dipres, SEGPRES (a través de la División de Gobierno Digital) y Presidencia.

---

3 [www.modernizacion.gob.cl](http://www.modernizacion.gob.cl)

## CHILE DIGITAL

### Chile Sin Papeleo

Una línea de trabajo que se ha definido como estructurante y de alto impacto para mover la frontera de posibilidades de producción del Estado es la Transformación Digital de la Administración Pública.

Chile se está sumando a una tendencia mundial que aprovecha el desarrollo de tecnologías habilitantes, tales como: Gestores documentales digitales, firmas electrónicas, identidad digital, aumento de capacidad y disminución de costos en procesamiento y almacenaje. En varios países se está eliminando el papel como soporte de los procedimientos administrativos y comunicaciones oficiales. Incluso en Chile existen varios procesos digitalizados, como gestión del registro y toma de razón de los contratos de personas, el sistema de evaluación ambiental, los procedimientos de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, y a fines de este año, la Superintendencia de Seguridad Social, entre otros casos. Se están revisando experiencias muy recientes de Australia, Estonia, España, Argentina, entre otros países, donde se ha establecido, mediante fuertes mandatos legales o administrativos, la necesidad de eliminar el papel en la gestión del Estado.

De esta manera, la tramitación interna de los procedimientos administrativos, usará en general un soporte electrónico. Solo en excepciones calificadas podrá usarse otro soporte. Para darle un marco legal adecuado a este proyecto, el Gobierno presentó un Proyecto de Ley de Transformación Digital<sup>4</sup> que mandata el uso electrónico y permite digitalizar con valor jurídico el papel, de tal modo que los flujos de entrada sean todos digitales. Ese mismo marco establece un sistema estructurado de archivo basada en tecnología digital, para asegurar el respaldo y disponibilidad documental, que en última instancia es conocimiento administrativo e histórico muy valioso.

Para implementar estos objetivos, se están desarrollando diversos proyectos relacionados. El primero es la modernización del Archivo Nacional, que entregará estándares y herramientas tecnológicas que facilitarán la clasificación documental para todas las instituciones del Estado, y su depósito consultable en base a tecnología digital. Este proyecto ha sido formulado, financiado y está siendo apoyado técnicamente desde el Programa de Modernización del Estado del Ministerio de Hacienda. En esta misma línea, SEGPRES, con el apoyo del Programa, está formulando el diseño de un sistema de gestión documental para el Estado, que facilitará la tramitación y comunicación de la administración pública. Estos sistemas serán apoyados con el fortalecimiento de los servicios existentes de firma electrónica del sector público y de la identidad digital que hoy opera con la Clave Única.

---

4 Bolefín 11882-06; [http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin\\_ini=11882-06](http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=11882-06)

---

## ChileAtiende Digital

Como se señaló al comienzo de este capítulo, el Estado opera aproximadamente 270 millones de trámites al año. Una parte considerable es todavía de tipo presencial y en papel. Solo para ejemplificar, el Registro Civil entrega aproximadamente cinco millones de certificados de antecedentes en papel, lo que representa solo uno de los trámites que ejecuta. Se estima que los costos anuales para el total de trámites son aproximadamente US\$ 2.700-US\$ 3.000 millones para los ciudadanos por uso del tiempo y transporte. Para el Estado, la atención presencial tiene un costo anual de aproximadamente US\$ 450 millones. Por estos motivos, se viene desplegando un importante esfuerzo desde el primer Gobierno del Presidente Piñera para tener una ventanilla preferente de atención ciudadana y digitalización de trámites, empujado, esto último, desde SEGPRES (División de Gobierno Digital).

Al respecto, se están siguiendo tendencias mundiales, y en particular el caso de *Service Canada*. La visión es que el ciudadano, salvo necesidades más complejas o por necesidades de orientación, debiera interactuar preferentemente de modo digital con un sistema de trámites integrado y orientado hacia un beneficio final. Hoy, los ciudadanos chilenos realizan buena parte de sus trámites en un sistema que no cumple con estas características, por lo que se requiere un esfuerzo de simplificación e integración de servicios.

Para esos efectos, el Programa de Modernización del Sector Público apoya el proyecto de ChileAtiende Digital<sup>5</sup>.

## FORTALECER CHILECOMPRA

Otra línea de trabajo en la que se está avanzando, es la modernización del sistema de compras públicas. Este sistema significó en su momento un enorme avance de transparencia y eficiencia en las compras públicas que representan un gasto aproximado de US\$ 12.000 millones anuales. De este monto, aproximadamente US\$ 3.000 millones se transan a través de convenios marco<sup>6</sup>. El volumen de transacciones es significativo: todos los años se emiten (con sus procedimientos administrativos asociados) 2,34 millones de órdenes de compra, de las cuales cerca del 60% equivale a compras menores a 10 UTM.

Lamentablemente, la mayor parte del volumen de compra sigue siendo un sistema administrativo en papel, cuya documentación es escaneada y se publica en el portal de compras. Tampoco se ha logrado a la fecha concretar la interoperación entre el sistema de compras públicas y el sistema presupuestario.

---

5 <http://modernizacion.hacienda.cl/proyectos/chileatiende-digital>

6 Los convenios marco son una modalidad de licitación en la que se establecen precios y condiciones de compra para bienes y servicios durante un período de tiempo definido, siendo registrados en el catálogo online ChileCompraExpress. Los convenios marco buscan generar ahorros en la gestión de manera que aquellos bienes y servicios que figuran en el catálogo (y que ya han sido adjudicados en una licitación) no deban ser licitados nuevamente cada vez que un organismo público lo requiera sino que sean adquiridos fácil y directamente a través del catálogo.  
Fuente: <https://www.mercadopublico.cl/portal/mp2/secciones/como-vender/licitaciones-convenio-marco.html>.

Para resolver estos problemas, ChileCompra formuló junto con el Programa de Modernización un proyecto que está avanzando decididamente en la transformación del sistema de compras públicas. Se han desarrollado varias iniciativas a la fecha: un modelo de compras colaborativo, que busca optimizar el poder de compra del Estado al agregar demanda de productos o servicios de alto consumo. Con su aplicación en el sector salud y eléctrico, entre otros, puede generar ahorros entre 15 y 25% dependiendo del producto transado. Se está implementando MicroCompras, una herramienta digital para acceder a los mercados e-commerce en productos de bajo monto. Y también se está rediseñando y digitalizando el proceso de compras, para llegar a licitaciones y otros mecanismos de compra totalmente *cero-papel*. ChileCompra está actualmente enfocado en implementar herramientas que buscan ahorrar tiempo y costos de compras para el Estado.

La visión es que ChileCompra debe transformarse desde ser un administrador de un sistema que busca otorgar transparencia a ser un actor estratégico que colabora con la eficiencia del Estado, mediante técnicas digitales y avanzadas de compras estratégicas.

## FORTALECER EL SISTEMA PRESUPUESTARIO

La Dipres administra recursos del Estado por más de US\$ 70 mil millones. Existe consenso respecto de que la ejecución presupuestaria presenta una serie de desafíos de gestión para la Dipres, así como que es necesario mejorar los mecanismos de *accountability* de esos recursos (es decir, los mecanismos por los que se responde por la gestión de esos recursos), tanto dentro de la institución como por la sociedad civil y el sector privado. Lograr una mayor transparencia en el uso de los recursos asignados por el Presupuesto es una condición necesaria para reformas mayores, tales como una mayor flexibilidad en el uso de los recursos, cambios en la definición de programas presupuestarios o la transición a un presupuesto por productos.

Actualmente, se está trabajando de forma intensiva para integrar el Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE) y de compras públicas (Mercado Público). Este proyecto permitirá mejorar la trazabilidad del uso de los recursos públicos, dado que las órdenes de compra en Mercado Público deberán contar con un certificado digital de disponibilidad presupuestaria para poder ser emitidas. Asimismo, se está avanzando en un portal único de recepción de facturas electrónicas para integrar SIGFE con el SII, lo que permitirá fortalecer el flujo digital de la gestión de pagos.

## CHILE GESTIONA

A contar del nuevo período de gobierno y bajo la premisa de que “lo que no se mide, no se puede gestionar”, se ha estado trabajando en la reactivación y ampliación del programa ChileGestiona iniciado en el año 2010 y suspendido en 2014.

Para ello, se definieron 24 indicadores transversales de gestión, cuya medición y comparación es aplicable a cualquier servicio público independiente de las funciones específicas que realice.

El programa se establece en cuatro etapas. La primera concluyó en julio de 2018 con la aprobación del Ministro de Hacienda. Esta etapa correspondió al desarrollo de un plan piloto para los doce servicios dependientes y relacionados del Ministerio de Hacienda, en base a la medición de los 24 indicadores de gestión con datos anuales desde 2010 hasta 2017 y la generación de reportes-tipo a través una herramienta de *Business Intelligence*.

La segunda etapa corresponde a la extensión del plan piloto a todos los Ministerios y servicios del Gobierno. El plazo de esta etapa es el 30 de septiembre de 2018 y debe contar con la aprobación del Presidente de la República.

La tercera etapa corresponde al despliegue, mediante una aplicación para computadores y celulares, del sistema de indicadores a las autoridades responsables, prensa y opinión pública. Además, incluye el desarrollo de la actualización mensual de los indicadores a partir de 2019. El plazo para que esta etapa esté concluida es el 30 de diciembre 2018.

La cuarta etapa, a desarrollarse a partir 2019, corresponde a la definición y levantamiento de indicadores de la actividad principal que midan la gestión propia de cada servicio en particular.

Se consideran como aspectos centrales para ChileGestiona la minimización del auto-reporte por parte de cada una de las instituciones públicas y la disponibilidad de fuentes de información ya existentes y confiables (como SIGFE y el Sistema de Compras Públicas).

La medición de estos indicadores será, sin duda, un avance sostenible para la gestión pública, porque establecen mediciones comunes para los más de 200 organismos públicos, de una manera centralizada, disminuyendo los costos de medición, minimizando las posibilidades de errores en la medición y facilitando la comparación que, a su vez, incentive la sana competencia y mejora continua.

Sumado a lo anterior, el objetivo es darle institucionalidad al programa y garantizar su continuidad y permanencia, independiente del gobierno de turno. Se formarán equipos en las subsecretarías que tengan como función la mejora permanente de la gestión pública, a través de la generación de directrices y metas de gestión que deben ser cumplidas por los servicios públicos y las subsecretarías.

## GESTIÓN DE SERVICIOS

Desde el Ministerio de Hacienda se ha identificado que existe un déficit importante en la gestión de la mayoría de las subsecretarías para efectos de fomentar una adecuada provisión de bienes y servicios a la ciudadanía y para facilitar la ejecución de la estrategia gubernamental. Además, las subsecretarías deben lidiar con una gran cantidad de procesos, formalidades, tramitaciones, proyectos y requerimientos, lo que dificulta una adecuada focalización en los aspectos de gestión más relevantes que se deben impulsar, y en gran medida, la gestión es opacada por las contingencias.

En parte, lo anterior se debe a la inexistencia de un modelo de trabajo claro y a la ausencia de herramientas y prácticas modernas que reduzcan los costos de producción, comunicación y análisis de la información para la toma de decisiones. Por esto, se está trabajando en un Modelo de Gestión para Subsecretarías. Este modelo será útil para la gran mayoría de las Subsecretarías y considera los siguientes elementos:

- a. Monitoreo de indicadores estratégicos, tanto de actividad principal como de materias transversales a todo organismo público.
- b. Gestión de compromisos, pudiendo ser gubernamentales, ministeriales u operativos.
- c. Gestión de proyectos estratégicos.

Para fortalecer este nuevo modelo se ha estado trabajando en el desarrollo de una plataforma basada en un marco de gestión estratégica y operativa que haga más productiva la labor de coordinación y gestión de las subsecretarías con sus servicios dependientes y relacionados. La plataforma consiste en un conjunto de tableros separados en grupos de indicadores (actividad principal, gestión transversal, proyectos y compromisos) y categorizados por énfasis políticos.

Este sistema comenzará a utilizarse como un piloto en el Ministerio de Hacienda y luego se espera que pueda ser utilizado en cualquier subsecretaría. También, un buen uso de este sistema en todas las subsecretarías podrá facilitarles a las autoridades centrales del Gobierno información oportuna y estratégica sobre la gestión de los servicios públicos.

## CHILEPAGA

Considerando la importancia de que el Estado cumpla con el pago oportuno a sus proveedores, se ha avanzado en distintas iniciativas. La primera tiene relación con la medición a través de ChileGestiona de un indicador que monitoreará el cumplimiento del pago dentro de 30 días a proveedores del sector público, para el cual ya se avanzó en la primera fase del proyecto, levantando este indicador para todos los servicios dependientes y relacionados al Ministerio de Hacienda. Hacia fines de 2018 se contará con la información para todo el sector público.

El Ministerio de Hacienda está trabajando en conjunto con ChileCompra y la Dipres en proyectos que optimicen el proceso operativo desde que se realiza la compra hasta que se paga, para lo cual se contempla la interoperabilidad de los sistemas, simplificación de procesos y trazabilidad de la compra. Estos proyectos contemplan distintas etapas a ser desarrolladas durante 2018 y 2019.

Por último, el proyecto de Ley de Pago Oportuno ratifica el compromiso de pagar en un máximo de 30 días a proveedores del Estado, con algunas excepciones que requerirán un plazo mayor. El compromiso es monitorear a través de esta plataforma de compras públicas el correcto cumplimiento de esta normativa.

---

igital  
autoatención

Civildigital  
Acceso de autosección

tem: UX100661

CIÓN SU TRÁMITE



Clave única  
(código de activación)



Certificados

Salir

Siga estos pasos para  
obtener su trámite

1

Ingrese su RUC

11.111.111-1

2

Seleccione  
su trámite



Clave única



Certificados

3

Valide con su  
huella digital  
si se requiere



4

Reciba su  
documento





TPS

TPS  
VALPARAÍSO

---

## CAPÍTULO 5

---

# Facilitación de Comercio

---

## LA FACILITACIÓN DE COMERCIO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL

El área de Facilitación de Comercio tiene como objetivo asesorar al Ministerio de Hacienda en liderar, coordinar y gestionar las distintas iniciativas públicas y público privadas, orientadas a facilitar el comercio exterior del país, potenciando la capacidad exportadora y fortaleciendo la integración comercial de Chile.

Dentro de sus responsabilidades se incluyen el desarrollo del Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX) y la exportación de servicios como ejes prioritarios del crecimiento del comercio exterior de Chile.

## SISTEMA INTEGRADO DE COMERCIO EXTERIOR (SICEX)

### Visión general y metas estratégicas para el año 2018

El Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX) es una medida central de facilitación de comercio, recomendada por la OMC y la OCDE. Busca disminuir los tiempos y costos de una operación a través de la interoperabilidad entre los distintos servicios públicos. Otros objetivos son mejorar la trazabilidad de la información y eliminar el uso del papel.

SICEX tiene como fin alcanzar un comercio exterior más ágil y competitivo, siendo un factor clave para la modernización, la productividad y la competitividad del país.

En esta línea, las metas de SICEX son:

1. Fortalecimiento y aumento de funcionalidades en SICEX.
2. Integración de SICEX con puertos del país.
3. Integración de SICEX con ventanillas únicas de comercio exterior de otros países.

## AVANCES Y PROYECTOS EN CURSO

### Fortalecimiento de exportaciones e importaciones en SICEX

Durante 2018 se lograron avances relevantes para nuestro sector exportador que, en su conjunto y en régimen, van a generar ahorros para la cadena de comercio exterior y disminuir en más de 30% los tiempos del flujo documental de exportaciones.

Entre estos avances se destaca:

- Interconexión entre DIRECTEMAR, Empresa Portuaria de Valparaíso, Servicio Nacional de Aduanas (SNA) y SICEX, lo que acorta el ciclo exportador, permitiendo una solicitud anticipada de la legalización de declaración aduanera, sin contar con los datos del BL (Bill of Lading) y, en consecuencia, devolución del IVA exportador. (Plan Piloto Puerto Valparaíso).

Este avance permitirá acortar en promedio en diez días el ciclo documental de una exportación y, en consecuencia, solicitar antes la recuperación del IVA, ayudando de esta forma a mejorar el flujo de caja de las empresas y a aliviar las necesidades de financiamiento, en especial de las Pymes.

Del mismo modo, el avance mencionado permite mejorar la trazabilidad de la carga, reforzando la capacidad de reacción y agendamiento en caso de que esta no haya sido embarcada, disminuyendo el tiempo y los costos asociados. Sin esta integración, si un contenedor no había sido embarcado, se sabía en promedio siete días después de que la nave hubiera zarpado. Ahora se tiene conocimiento del embarque a más tardar a las 24 horas siguientes al zarpe efectivo.

- Incorporación de trámites de Sernapesca que permiten exportar por SICEX a nuevos mercados.

Asimismo, en línea con el plan de desarrollo de SICEX, se están incorporando nuevas funcionalidades y mejoras que eliminan trámites innecesarios, acortando plazos en las operaciones realizadas. Entre estas mejoras se destacan la incorporación de certificados electrónicos del Servicio Nacional de Pesca para exportar a los mercados de China, Unión Europea, Rusia y Brasil, los que se agregan a Estados Unidos y Japón. De esta forma, disminuye el tiempo de respuesta de tres días a diez horas promedio. Esta funcionalidad está disponible para su operación.

- Otra mejora consideró la integración del nuevo sistema de exportaciones mineras de la Comisión Chilena del Cobre con SICEX, el cual reduce de 15 a tres días la autorización de un trámite esencial para tales exportaciones. Esta mejora está en funcionamiento desde principios de 2018.
- Asimismo, durante este año, se ha trabajado en el levantamiento y análisis de requerimientos para distintas iniciativas que se requieren implementar durante 2019, tales como:
  - Certificación electrónica con firma digital, de certificados del Servicio Agrícola y Ganadero, Servicio Nacional de Pesca, Instituto de Salud Pública y Comisión Chilena del Cobre.
  - Inspección simultánea de carga en puertos.
  - Fiscalización integrada en SICEX.
  - Integración de guía de despacho electrónica y factura electrónica de exportación al proceso de comercio exterior.

### **Integración de SICEX con puertos del país**

Se plantea seguir avanzando en la integración de SICEX con los portales logísticos de los puertos marítimos, incorporando, además, a los puertos terrestres y aéreos.

En este sentido, se ha generado un trabajo coordinado entre el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Transportes y otros actores, respondiendo a la política del Gobierno de hacer más eficientes los procesos

documentales y físicos de la carga de comercio exterior, tanto en sus etapas terrestres como marítimas. Esto, para dar trazabilidad completa no solo documental, sino también de la carga desde que es consolidada hasta que llega al puerto de salida en Chile. Hoy SICEX está conectado solo con el terminal de Valparaíso.

### **Integración de SICEX con ventanillas únicas de comercio exterior de otros países**

Dentro de la integración regional, en el marco de la Alianza del Pacífico, que reúne a México, Colombia, Perú y Chile, y en línea con la hoja de ruta trazada, ya es posible el intercambio de certificados fitosanitarios y de origen del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), en forma electrónica a través de SICEX. Esto permite reducir un proceso que podía tomar en promedio cuatro días, a unos pocos minutos.

Asimismo, este año se finalizará el levantamiento de datos de declaración aduanera a intercambiar entre los mismos países, para comenzar su implementación durante 2019, con el fin de mejorar la labor fiscalizadora de las aduanas de cada país.

Además de la Alianza del Pacífico, se plantea integrar SICEX con los sistemas de Uruguay, Brasil, Argentina, Ecuador, dentro del contexto de ALADI.

### **Resultados SICEX a la fecha**

Actualmente, hay 156 agentes habilitados que representan el 54% de la totalidad de agentes, de los cuales 66 operan regularmente en SICEX, representando el 42% de los agentes habilitados en SICEX.

SICEX hoy contempla más de 30.000 productos y se encuentra dotado de la flexibilidad necesaria pues se ha diseñado de modo tal que permite contener un catálogo dinámico que permite incluir otros productos fuera de los estipulados.

Asimismo, 37% del valor US\$ FOB mensual de todas las exportaciones se ha realizado a través de este Sistema y 19% del total del número de exportaciones mensuales totales se realizan por SICEX<sup>1</sup> (figuras 5.1 y 5.2).

## **EXPORTACIÓN DE SERVICIOS**

Las iniciativas en exportación de servicios buscan contribuir al desarrollo de este sector en el país, focalizando los esfuerzos con el fin concreto de que crezcan las exportaciones y la inversión extranjera directa, como también mejorar el capital humano e incrementar el nivel de empleo en este sector. Estos pasos buscan desarrollar una institucionalidad que permita una coordinación real y efectiva del conjunto de instrumentos que tiene el Estado y que son ejecutados por distintos servicios e instituciones, junto con posibilitar su evaluación y rediseño.

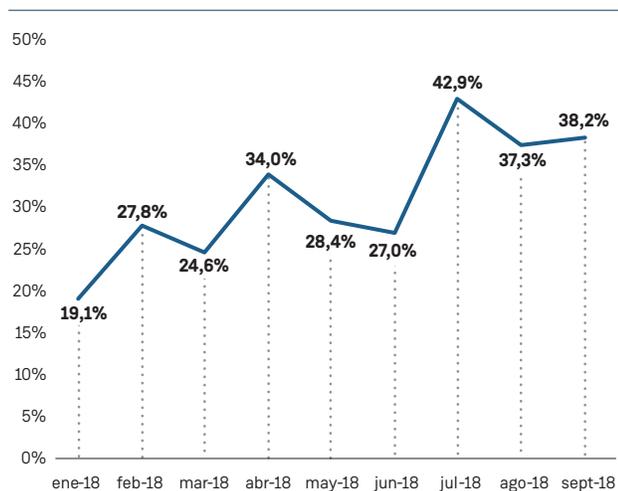
---

1 Estas cifras son estimadas en base al total de exportaciones en el mismo mes del año anterior.

---

**FIGURA 5.1**

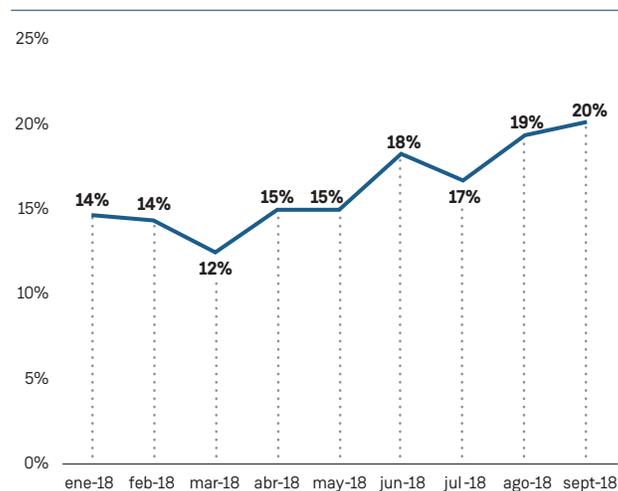
Porcentaje de monto FOB, tramitado por SICEX.



Fuente: Plataforma SICEX.

**FIGURA 5.2**

Porcentaje de transacciones tramitadas por SICEX respecto a SNA.



Fuente: Plataforma SICEX.

Para esto se han establecido principalmente dos líneas de acción:

- Posicionar la exportación de servicios como un eje prioritario del crecimiento del comercio exterior de Chile.
- Liderar iniciativas que permitan ampliar el potencial de exportación de servicios de nuestro país, entre otros, el fortalecimiento de capital humano, el desarrollo de herramientas financieras que faciliten la integración y la promoción de Chile y su industria en el ámbito de la exportación de servicios.

Las iniciativas de exportación de servicios desempeñan su rol principalmente a través de dos instancias: el Programa de Apoyo a la Exportación de Servicios Globales y el Comité Público Privado de Exportación de Servicios.

### Programa de Apoyo a la Exportación de Servicios Globales de Chile

El Programa de Exportación de Servicios tiene asociado un préstamo de inversión con el Banco Interamericano de Desarrollo, por hasta US\$ 27.000.000 en cuatro años. Este programa busca contribuir al desarrollo de este sector en el país, focalizando los esfuerzos con el objeto de aumentar las exportaciones y la inversión extranjera directa, mejorar las capacidades del capital humano e incrementar el nivel de empleo en este sector, así como fortalecer el ecosistema sectorial y mejorar la coordinación interinstitucional de la industria.

El “Programa de Apoyo a la Exportación de Servicios Globales de Chile” dispone de una Unidad Ejecutora dentro de la Coordinación de Facilitación de Comercio Exterior del Ministerio de Hacienda que actúa como contraparte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), supervisando el avance de las acciones de

los proyectos.

El Programa consta de actividades e iniciativas relacionadas al sector de servicios globales, en áreas tales como el fomento productivo, la promoción de exportaciones e inversiones, la capacitación y certificación, la cultura y las artes, que están siendo realizadas por los siguientes subejecutores: Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), Dirección de Promoción de Exportaciones (ProChile), Agencia de Promoción de la Inversión Extranjera (InvestChile), Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, y el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE).

Las actividades incluidas en la planificación del Programa son aquellos que los mismos servicios identificaron como relevantes para la exportación de servicios y que permiten la continuidad de lo que se ha estado haciendo hasta ahora para apoyar y potenciar este sector, pero de una manera más coordinada y focalizada, contribuyendo así a su institucionalización (cuadros 5.1 y 5.2).

Cabe señalar que este préstamo no implicó mayores recursos a los servicios subejecutores, sino que son recursos que en años anteriores se recibían por aporte fiscal y que este año los recibieron mediante transferencia desde el Ministerio de Hacienda, en el marco de un programa coordinado y con un foco en el sector de servicios globales.

Las actividades planificadas para los cuatro años se clasificaron en tres componentes que constituyen el Programa de Apoyo a Exportación de Servicios Globales, los que son siempre sujetos a revisión, según el impacto y relevancia que vayan teniendo.

El primer componente consta de la generación de capacidades empresariales y atracción de Inversiones de Servicios Globales y busca potenciar las capacidades empresariales locales y atraer inversiones para incrementar las exportaciones de servicios globales.

El segundo componente busca mejorar la calidad y pertinencia del talento humano para el sector de servicios globales. Esto implica la coordinación y especialización de instrumentos existentes para la capacitación y certificación del capital humano.

El tercer componente busca crear un ecosistema y coordinación interinstitucional. Esto implica la realización de estudios, implementación de instrumentos estratégicos de focalización y diseño de planes sectoriales, simplificación de trámites, estandarización de información del sector, además de actividades de coordinación interinstitucional. Este componente prevé la participación tanto de instituciones subejecutoras como del Ministerio de Hacienda directamente como ejecutor, con el fin de mejorar el ecosistema y la coordinación interinstitucional.

#### CUADRO 5.1

Costo y financiamiento del Programa de Apoyo a la Exportación de Servicios Globales de Chile, durante el periodo 2018-2021 (en US\$)<sup>2</sup>.

| <b>Categorías de Gastos</b>                                                                  |                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| 1. Generación de capacidades empresariales y atracción de inversiones de servicios globales. | 13.364.000        |
| 1.1 Promoción internacional.                                                                 | 9.514.000         |
| 1.2 Capacidades empresariales.                                                               | 3.250.000         |
| 1.3 Sistemas y articulación.                                                                 | 600.000           |
| 2. Mejorar la calidad y pertinencia del talento humano para el sector de servicios globales. | 11.070.200        |
| 2.1 Cursos de capacitación alineados con las necesidades del sector.                         | 10.650.200        |
| 2.2 Mecanismos de aseguramiento de calidad y pertinencia.                                    | 420.000           |
| 3. Ecosistema y coordinación interinstitucional.                                             | 1.863.000         |
| 3.1 Estudios y evaluaciones.                                                                 | 360.000           |
| 3.2 Coordinación interinstitucional.                                                         | 1.503.000         |
| 4. Imprevistos.                                                                              | 702.800           |
| <b>Total</b>                                                                                 | <b>27.000.000</b> |

## CUADRO 5.2

Matriz consolidada de resultados esperados para el 2018 por institución subejecutora del Programa (en pesos)<sup>3</sup>.

| <b>Institución</b> | <b>Tareas:</b>                                                         |                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>INVESTCHILE</b> | Promoción internacional.                                               | Operación de las representaciones en el exterior.<br>Acciones de marketing y de promoción de inversiones en Chile y en el extranjero (principales eventos sectoriales, giras presidenciales, etc.) en el sector de servicios globales. |
|                    | Sistema y capacidades para la inteligencia de negocios.                | Operación del área de inteligencia de negocios para lo cual se requiere contar con sistemas (software, licencias, bases de datos, etc.) y capacidades adicionales.                                                                     |
|                    | Instalación de agencia y fortalecimiento capacidades institucionales.  | Estudios y estrategia sectorial actualizada.                                                                                                                                                                                           |
|                    | Desarrollo e implementación de mecanismos de seguimiento y evaluación. | Mecanismos de seguimiento y evaluación en atracción de inversiones.                                                                                                                                                                    |
|                    |                                                                        | <b>\$ 628.051.000</b>                                                                                                                                                                                                                  |

- 2 Corresponde a la distribución de los recursos del préstamo de inversión con el Banco Interamericano de Desarrollo (N° 4362/ OC-CH) durante los cuatro años de vigencia.
- 3 Resumen de actividades a ejecutar por las cinco instituciones subejecutoras según convenios de transferencia 2018.

|                                                               |                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ProChile</b>                                               | Fortalecimiento de las capacidades empresariales.                                                                                                        | Programa de Formación Exportadora (coaching exportador y talleres de mercado y de temáticas específicas).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|                                                               | Promoción comercial.                                                                                                                                     | Fondo Concursable Sector Servicios.<br>Ruedas de negocios en Chile y en el exterior.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|                                                               |                                                                                                                                                          | <b>\$ 846.324.000</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>CORFO</b>                                                  | Generación de capacidades empresariales.                                                                                                                 | FOCAL, Programa de fomento a la calidad (apoyo a empresas para la implementación de sistemas de gestión de calidad).<br>NODO para la competitividad (apoyo a grupos Pymes para la generación de capacidades y conocimientos útiles para acceder a mercados de exportación).<br>PROFO, Programas Asociativos de Fomento (apoyo a un grupo de al menos tres empresas para que materialicen un negocio o aprovechen una oportunidad de mercado de forma asociativa).<br>Programa de Fomento al Cine y la Industria Audiovisual (apoyo a productoras o distribuidoras audiovisuales en el proceso de comercialización y distribución de producciones audiovisuales chilenas o co-producciones chilenas).<br>IFI, Iniciativas de Fomento Integradas, asociado a proyectos de exportación de servicios. |
|                                                               | Actividades de formación y/o certificación de competencias que cierren brechas de capital humano identificadas en las industrias que exportan servicios. | Programa de Formación para la Competitividad (PFC).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|                                                               |                                                                                                                                                          | <b>\$ 1.521.634.000</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>SENCE</b>                                                  | Desarrollo de talento humano para el sector de servicios globales.                                                                                       | Programa de Articulación de Oferta y Atracción de Demanda para el desarrollo de talento humano para el sector de servicios globales.<br>Cursos de capacitación relacionadas a las demandas del sector privado en el sector de servicios globales. Se financiarán cursos del sector Tecnologías de la Información, Economías Creativas y Logística.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|                                                               | Estudios estratégicos.                                                                                                                                   | Estudios estratégicos para asegurar la calidad y pertinencia de los cursos de capacitación del componente II de SENCE.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|                                                               |                                                                                                                                                          | <b>\$ 1.163.815.000</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.</b> | Generación de capacidades empresariales y atracción de inversiones de Servicios Globales.                                                                | Mercado Creativo en Chile y en el extranjero.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|                                                               |                                                                                                                                                          | <b>\$ 159.072.000</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

## Comité Público Privado de Exportación de Servicios

El Comité Público Privado de Exportación de Servicios como instancia asesora del Ministerio de Hacienda, es una coordinación público – privada, cuya misión es diagnosticar y proponer soluciones a diferentes limitaciones o medidas que obstaculicen el desarrollo del sector exportación de servicios, y proponer medidas para facilitar, perfeccionar y potenciar dicha área productiva en conformidad con las atribuciones de los organismos sectoriales que participan en este Comité, u otras instituciones según sea el caso. Actualmente consta de 18 participantes en total, cinco del sector privado<sup>4</sup> y 13 de instituciones públicas<sup>5</sup>.

El Comité se ha organizado en tres subcomités para abordar las áreas relevantes para el fomento a la exportación de servicios: Subcomité de indicadores y estadísticas, Subcomité de Capital Humano y Subcomité Aduanero y Tributario. Mensualmente se revisan los avances de las medidas comprometidas por cada uno de ellos.

### Subcomité Indicadores

Está compuesto por la Cámara de Comercio de Santiago, que actúa como coordinador, el Ministerio de Hacienda e InvestChile como integrantes permanentes, y el Banco Central, Servicio Nacional de Aduanas y Servicio de Impuestos Internos como invitados ocasionales. El objetivo de este equipo es establecer las bases para un observatorio del sector de servicios globales, cuyos objetivos específicos son:

1. Generar un marco conceptual sobre la/s definición/es de exportación de servicios que sea comparable internacionalmente.
2. Establecer un marco de indicadores para la observación del sector de exportación de servicios.
3. Desarrollar un mecanismo de acuerdo con protocolos de gestión de la información para la sistematicidad, acceso y difusión de los indicadores.
4. Construir los términos de referencia para la ejecución de un estudio del sector con los marcos desarrollados.

A la fecha, el Subcomité tiene el diseño del modelo de información que sustenta la creación del observatorio, lo que incorpora la propuesta de indicadores de mediano y largo plazo, homologación de servicios entre SNA y SII y, por último, el instrumento que permitirá levantar cifras asociadas a brechas de capital humano en el sector de Servicios Globales que serán incorporadas en el observatorio. Una vez aprobado el reporte modelo por parte del Comité Público Privado, se establecerá un convenio de traspaso de información con SII.

---

4 Sociedad de Fomento Fabril (Sofofa), Cámara de Comercio de Santiago (CCS), Asociación de Empresas de Ingenieros Consultores (AIC), Asociación de Oficinas de Arquitectos (AOA) y Asociación de Empresas de Tecnología (Chilectec).

5 Ministerio de Hacienda, Ministerio de Economía, Ministerio de las Culturas, las Artes y del Patrimonio, Dirección de Relaciones Económicas Internacionales (Direcon), Dirección de Promoción de Exportaciones (ProChile), Corporación de Fomento a la Producción (CORFO), Servicio Nacional de Aduanas (SNA), Servicio de Impuestos Internos (SII), Agencia de Promoción de Inversiones (InvestChile), Fundación Imagen de Chile, Instituto Nacional de Propiedad Industrial (Inapi), Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) y Banco Central de Chile (BCCh).

---

## Subcomité Capital Humano

Este equipo es coordinado por InvestChile y los participantes son CORFO, SENCE, INAPI, ProChile, Ministerio de las Culturas, las Artes y del Patrimonio, Asociación Chilena de Tecnologías de la Información A.G. (ACTI) y el Ministerio de Hacienda. Dentro de las principales iniciativas en ejecución, se destaca el estudio de Brechas de Capital Humano de Servicios Globales a cargo del Observatorio Laboral de SENCE que contiene un instrumento que levantará información de caracterización y diagnóstico para encausar la política de desarrollo de capital humano tanto de SENCE como de los miembros del Comité Público-Privado de Exportación de Servicios.

Por otro lado, el 7 de agosto de 2018 se realizó el lanzamiento de la campaña “1.000 programadores”, que ofrece becas SENCE para realizar un curso intensivo de “Analista Desarrollador de Aplicaciones de Software”. Esta actividad se enmarca en la agenda de Exportación de Servicios Globales y su foco está en la industria de las tecnologías de la información. La propuesta busca formar a personas en áreas que dialoguen con la actual demanda laboral de Chile, y su puesta en marcha se enfoca en la necesidad de adaptación y preparación hacia los empleos del futuro. A este programa postularon más de 29.000 personas, de las cuales el 53% provinieron de regiones.

Además se trabajó en el Acuerdo de Cooperación entre ACTI, Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA), Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) y el Ministerio de Hacienda, Ministerio de Educación, Ministerio de Economía y el Comité de Transformación Digital, cuyo propósito es aunar esfuerzos para lograr la transformación digital de la industria y la formación de capital humano calificado en los diferentes niveles educativos y de capacitación en el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs). En este contexto, el 13 de julio de 2018, se presentó la Hoja de Ruta 2022 que relata la estrategia para el desarrollo del capital humano para la cuarta revolución industrial.

## Subcomité Tributario y Aduanero

Este subcomité está compuesto por el SII, el SNA y el Ministerio de Hacienda. Se estableció una metodología de trabajo que apunta a la actualización mensual de estadísticas de exportación de servicios registradas por el Servicio Nacional de Aduanas, las que se informan en las sesiones del Comité Público Privado de Exportación de Servicios. Por su parte, SII ha enfocado su trabajo a través de la Subdirección de Normalización y el Departamento de Impuestos Indirectos, realizando, como tarea principal, la interpretación de la legislación vigente para los beneficios tributarios aplicables a la exportación de Servicios. Dentro de los últimos hitos destaca la publicación de la circular N° 50, que imparte instrucciones respecto de las modificaciones introducidas en los artículos 12°, letra E, N° 16° y 36° inciso 4° del Decreto Ley N° 825, de 1974, Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios. Actualmente está en desarrollo la Resolución asociada a estas indicaciones.



**TPS**  
VALPARAÍSO



---

## CAPÍTULO 6



# Mercado de Capitales

---

## UN MERCADO DE CAPITALES MODERNO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL

El sistema financiero cumple un rol especialmente importante en el bienestar de las personas y en el desarrollo económico, lo que ha sido destacado numerosas veces en la literatura. Las instituciones del sector financiero ofrecen productos que permiten a personas y empresas mitigar sus riesgos y estabilizar sus trayectorias de consumo. Por otro lado, el sistema financiero contribuye también a disminuir los costos de transacción, fomentando la especialización y la productividad.

Desde el punto de vista de la inversión, la información generada y procesada por los distintos actores del sistema financiero permite asignar el capital de manera eficiente, otorgando así financiamiento para los proyectos rentables y creando alternativas de inversión para los ahorrantes. De manera similar, las instituciones financieras permiten movilizar ahorros, al aglomerar recursos de diversos inversionistas en un único proyecto, permitiendo aprovechar economías de escala y financiar iniciativas costosas.

Por último, las compañías que acuden al sistema financiero para obtener recursos tienden a estar sometidas al monitoreo y control de sus acreedores y accionistas, lo que las incentiva a mejorar sus gobiernos corporativos y aumentar su eficiencia.

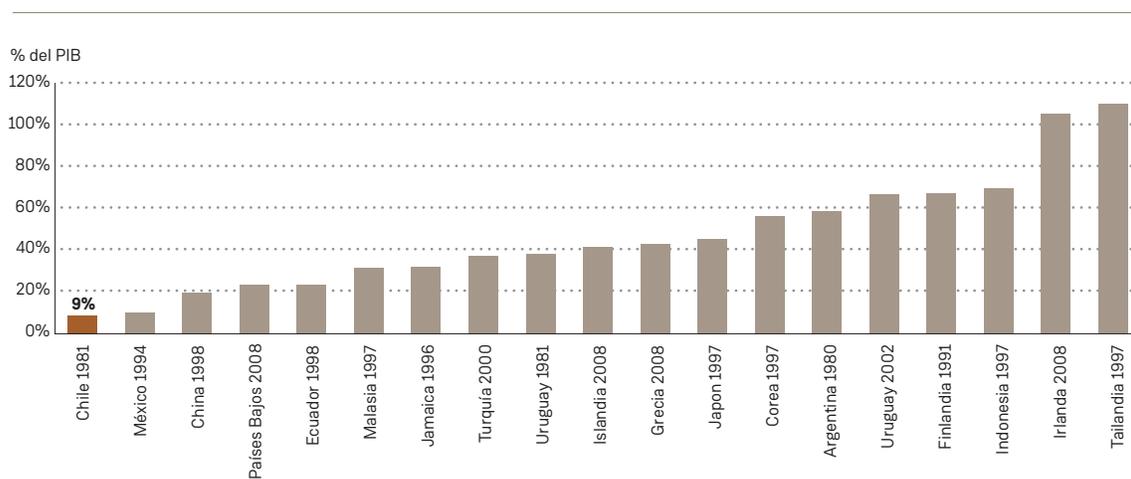
De acuerdo a los Índices de Desarrollo Financiero elaborados por el FMI en 2016, el sistema financiero de Chile ha presentado un desarrollo importante en las últimas décadas y hoy es considerablemente superior al resto de los países de la región. Sin embargo, aún queda espacio para mejorar y alcanzar los índices de países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

Asimismo, es importante destacar que el proceso de desarrollo de los mercados financieros debe ser realizado de manera sustentable, es decir, dentro de un marco legal y normativo que permita resguardar su integridad y estabilidad. En particular, es muy importante resguardar la continuidad de las instituciones que, debido a su tamaño, o a la naturaleza de las funciones que realizan, podrían tener importancia sistémica, esto, en vista de los pronunciados impactos económicos y fiscales que han tenido las crisis financieras, en particular, las del sector bancario, en el crecimiento de diferentes países (figura 6.1).

La evolución de los mercados financieros y su creciente globalización, dinamismo e interconexión hace cada vez más relevante la integración financiera internacional. De esa manera, urge adoptar los mejores estándares y principios internacionales en regulación financiera, que permitan, a la vez, acelerar el proceso de integración y lograr un desarrollo sostenible de la industria. Factores como la profundidad de los mercados, apertura internacional, una infraestructura financiera desarrollada y estabilidad institucional y macroeconómica hacen que Chile esté bien posicionado para constituirse como un centro que le permita exportar servicios financieros al resto de la región. Sin embargo, el sector financiero continúa representando un porcentaje muy menor de las exportaciones de servicios (figura 6.2). En ese sentido, Chile tiene el desafío de adoptar medidas que permitan fomentar esta actividad económica y, con ello, diversificar la estructura productiva del país.

**FIGURA 6.1**

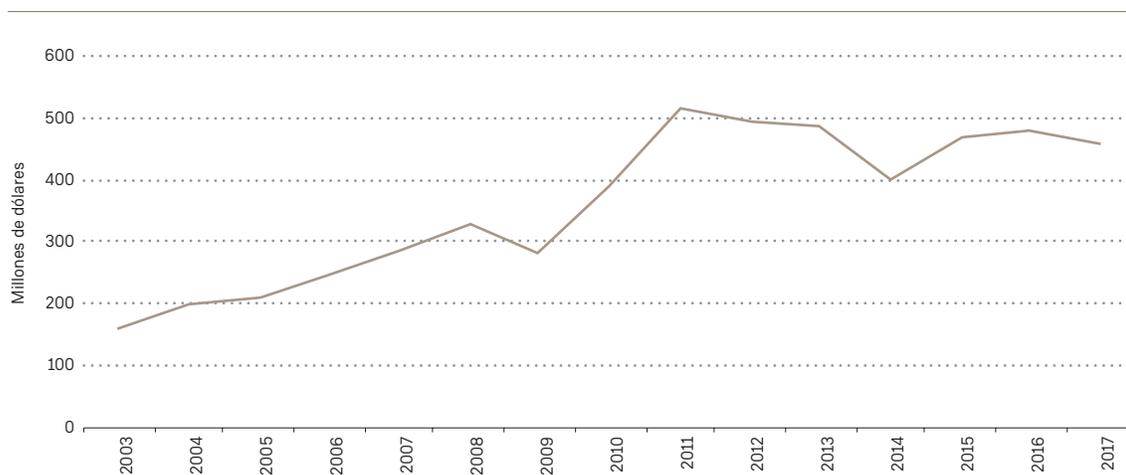
Pérdidas económicas asociadas a diferentes episodios de crisis bancaria



Fuente: Laeven, L., & Valencia, F. (2012). System banking crises database: An update.

**FIGURA 6.2**

Exportación de servicios financieros



Fuente: BCCh.

En este contexto, el Ministerio de Hacienda, en coordinación con otras autoridades, ha estado trabajando en medidas que permitan fomentar el desarrollo de mercados, la integración financiera internacional y, a la vez, resguardar la estabilidad financiera.

## PROYECTOS DE LEY EN DISCUSIÓN

### Proyecto de Ley que Moderniza la Legislación Bancaria

La legislación bancaria en Chile data de 1986 y ha sido objeto de pocas modificaciones desde entonces, en un contexto en que los estándares y mejores prácticas internacionales en supervisión y regulación bancaria han ido evolucionando de manera sostenida.

En línea con la necesidad impostergable de actualizar la regulación, el Ministerio de Hacienda ha continuado la tramitación del Proyecto de Ley que Moderniza la Legislación Bancaria, y logró, junto a un grupo transversal de los Senadores de la Comisión de Hacienda, destrabar la tramitación del Proyecto, consensuando una solución en materia de acceso de la Unidad de Análisis Financiero (UAF) y el Servicio de Impuestos Internos (SII) a la información sujeta a reserva bancaria. El acuerdo alcanzado logra el cumplimiento de todas las recomendaciones realizadas a Chile por organismos internacionales en esta materia. El proyecto fue recientemente aprobado por amplia mayoría en su Segundo Trámite Constitucional en el Senado.

Los principales contenidos del proyecto son:

**Modernizar la institucionalidad del regulador bancario:** Esto representa un nuevo modelo de supervisión y regulación del mercado de capitales, en el cual la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) asumirá las funciones de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF), logrando que la regulación y supervisión del sistema bancario se realice mediante una institucionalidad moderna, independiente y de carácter colegiado.

El hacer extensiva la institucionalidad de la CMF al regulador bancario significará un importante impulso para el desarrollo del mercado y su transparencia. Una vez aprobada la ley, la banca estará regulada por una institución que, dentro de otros mandatos, tiene el desarrollo de mercado y la estabilidad financiera. Asimismo, la CMF cuenta con independencia del ciclo político, cualidad que permite otorgarle mayores potestades para que la normativa se adapte al constante dinamismo de la industria bancaria. Por último, resulta importante señalar que en la CMF el debido proceso se encuentra fortalecido al separar la función investigativa de la función sancionatoria.

Una vez aprobada la ley, la CMF tendrá el plazo máximo de un año para asumir las funciones de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. Luego de eso, contará con un plazo máximo de 18 meses para actualizar las normativas relevantes para el nuevo modelo de regulación bancaria.

**Adaptar los estándares de capital propuestos por Basilea III en Chile:** Los principios internacionales en regulación bancaria propuestos por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (CSBB) tienen como objetivo resguardar la estabilidad financiera, al mejorar la calidad de la supervisión bancaria a nivel internacional.

En este contexto, el CSBB ha emitido los Estándares de Basilea, que detallan, entre otras cosas, las fórmulas mínimas de capital con que deben operar los bancos en las jurisdicciones miembros. Desde la emisión de los estándares de Basilea I en 1988, estos han ido evolucionando continuamente, principalmente por las lecciones aprendidas como consecuencia de crisis financieras. Así es como la crisis asiática de 1997 motivó en parte la revisión de los estándares y la emisión de Basilea II en 2004 y, luego de la crisis *subprime* del 2007, los estándares fueron revisados nuevamente para emitir Basilea III en 2010.

La legislación bancaria chilena actual, en materias de capital, en su mayor parte, es consistente con Basilea I y, de esta forma, existen brechas importantes con respecto a las mejores prácticas internacionales. Esta situación, además de introducir riesgos a la actividad bancaria, implica deficiencias en términos de integración financiera internacional.

Los requisitos de capital para la industria bancaria se exigen con el fin de cubrir pérdidas inesperadas y, se calculan como un cociente entre alguna medida de patrimonio y los activos ponderados por riesgo. La tabla 6.1 describe los requisitos de capital que contempla el proyecto de ley.

Es importante notar que, si bien, en un caso extremo, la cobertura de capital requerida para los bancos será de 20,5%, este es un escenario poco probable por al menos dos razones: (i) la experiencia internacional de jurisdicciones con Basilea III indica que se tiende a exigir niveles de capital menores y; (ii) los distintos requisitos de capital obedecen a diferentes situaciones que es poco probable que se den simultáneamente.

La adaptación de los estándares de Basilea III permitirá que la actividad bancaria sea realizada con niveles menores de riesgos, disminuyendo así la probabilidad de insolvencias bancarias y crisis. Por otro lado, cerrar décadas de brechas con respecto a los estándares internacionales fomentará el desarrollo de la actividad bancaria y la integración financiera internacional.

El principal costo vendrá dado potencialmente por mayores costos de crédito, asociado a que los bancos operen con mayores niveles de capital. Sin embargo, sus efectos no serán homogéneos para las distintas operaciones de los bancos; Basilea III introduce un modelo estándar de determinación de activos ponderados por riesgo que analiza de manera granular los riesgos y toma en consideración las garantías para la determinación del capital. Así, por ejemplo, la introducción de Basilea III podría incluso significar disminuciones en el costo de capital del crédito para las Pymes<sup>1</sup>.

---

1 Esto en la medida que el modelo estándar de Basilea III introduce un ponderador para los créditos Pyme de 75% y permite descontar la porción garantizada de la exposición total. En contraste, en la legislación actual los créditos Pyme ponderan con el 100%, por el monto total del crédito.

---

TABLA 6.1

Requisitos de Capital del Proyecto de Ley (% de los Activos Ponderados por Riesgo o APR)

| Categorías de Capital                     | Descripción                                                                                                                                                                                                           | LGB Actual (Basado en Basilea I) | Proyecto de Ley (Basilea III) |
|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------|
| (1) Capital Básico                        | Requisito mínimo de capitalización con que debe contar un banco. Debe ser completado en todo momento con capital básico.                                                                                              | 4,5                              | 4,5                           |
| (2) Capital Tier 1 Adicional              | Requisito mínimo de capitalización. Puede ser completado con bonos sin plazo de vencimiento o acciones preferentes.                                                                                                   | -                                | 1,5                           |
| (3) Capital Tier 1 Total (1+2)            |                                                                                                                                                                                                                       | 4,5                              | 6,0                           |
| (4) Capital Tier 2                        | Requisito mínimo de capitalización. Puede ser completado con bonos subordinados o provisiones voluntarias.                                                                                                            | 3,5                              | 2,0                           |
| (5) Capital Regulatorio Total (3+4)       |                                                                                                                                                                                                                       | 8,0                              | 8,0                           |
| (6) Colchón de Conservación               | Los bancos enfrentarán restricciones en el reparto de dividendos cuando estén por debajo de este colchón. Debe ser completado con capital básico.                                                                     | -                                | 2,5                           |
| (7) Requerimiento Patrimonial Total (5+6) |                                                                                                                                                                                                                       | 8,0                              | 10,5                          |
| (8) Colchón Contra cíclico                | Es activado por el BCCh en función del ciclo económico, con el objetivo de proteger al sistema en períodos de expansión de crédito.                                                                                   | -                                | Hasta 2,5.                    |
| (9) Requisito Banco Sistémico             | La CMF, previo acuerdo favorable del Banco Central, definirá que ciertas instituciones son de carácter sistémico.                                                                                                     | -                                | De 1 a 3,5.                   |
| (10) Requisitos de Pilar 2                | La CMF, con voto favorable de 4/5 de los comisionados, podrá imponer requisitos de capitalización adicional a los bancos cuando considere que no cubren de manera adecuada sus riesgos con los requisitos anteriores. | -                                | Hasta 4,0.                    |

**Otorgar nuevas herramientas de regularización bancaria a la CMF:** El proyecto incorpora los planes de regularización, que serán herramientas que permitirán a los bancos solucionar problemas financieros o de gestión, con anterioridad a que estos se agraven. Mediante estos planes, los bancos propondrán a la CMF las medidas a tomar para resolver sus problemas y, el rol del regulador será aprobar los planes e imponer restricciones en las operaciones admisibles cuando corresponda. De esta forma, los problemas incipientes en los bancos podrán ser resueltos por ellos mismos de manera privada.

### Proyecto de Ley que modifica la Ley N° 19.220 sobre Bolsa de Productos

Las bolsas de productos son plataformas que permiten transar productos agropecuarios, y contratos basados en dichos productos. La existencia de este tipo de bolsas puede llegar a tener un rol clave en el desarrollo del mercado de capitales y del sistema financiero al proveer nuevas fuentes de financiamiento y disminuir los costos de transacción para las pequeñas y medianas empresas.

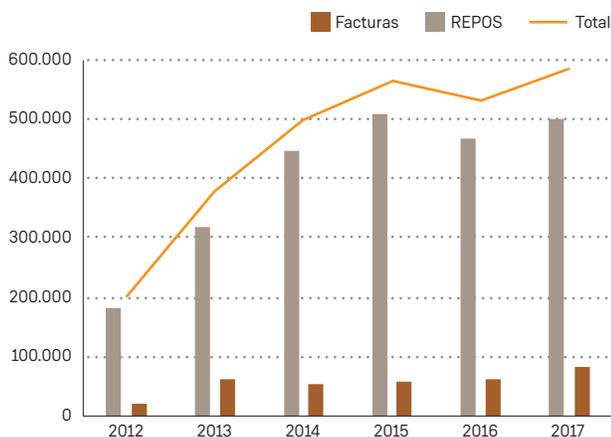
En Chile, las bolsas de productos agropecuarios (como se denominan actualmente) están reguladas por la Ley N° 19.220 de 1992, sin embargo, no fue sino hasta el año 2005 cuando entró en operación la primera (y hasta ahora la única) bolsa de este tipo. Dicha regulación permite actualmente a las bolsas de productos agropecuarios:

- Transar productos físicos y financiar *stocks* de productos cosechados, como el maíz, trigo, arroz, raps y ganado en pie, a través de operaciones de Repos (Pactos de Retro compra); y
- Transar facturas, las cuales representan casi el 90% del total de las transacciones, permitiendo descontar facturas a todos los sectores de la economía (figura 6.3).

La figura 6.3 muestra que la Bolsa de Productos en Chile, con doce corredores inscritos, tuvo un volumen de transacción que el año 2017 fue de aproximadamente \$ 584.000 millones. Es importante notar, como lo indica la figura 6.4, que estas instituciones han creado un mercado transparente y líquido para las facturas, constituyéndose como una alternativa viable y de menor costo para financiar el capital de trabajo de las compañías.

**FIGURA 6.3**

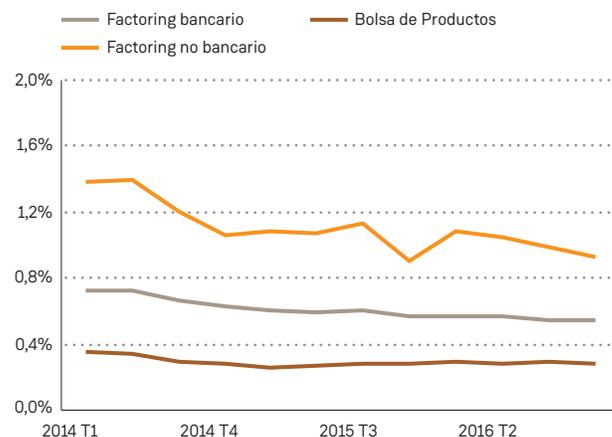
Montos transados en Bolsa de Productos (millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia en base a Bolsa de Productos.

**FIGURA 6.4**

Tasas de interés trimestrales Bolsa de Productos y benchmark de la industria en el mercado de facturas.



Fuente: Elaboración propia en base a Bolsa de Productos.

De esta forma, se hace deseable fomentar el desarrollo de este mercado y posibilitar la transacción de nuevos contratos, para así extender los beneficios en materia de acceso a productos financieros y menores costos de transacción y financiamiento a otras industrias y mercados. En este sentido, el año 2014, durante el primer Gobierno del Presidente Sebastián Piñera, se presentó y aprobó en general por el Senado el Proyecto de Ley que modifica la actual regulación de las bolsas de productos. Entre las principales modificaciones que se incluyen en esta iniciativa se encuentran:

**Ampliación de contratos y títulos transables en bolsa de productos:** Se modifica la definición de “productos” y de los requisitos para que estos sean negociados en bolsa, de manera de incluir no solo productos agropecuarios, sino también todo tipo de bienes, servicios, derechos, contratos, entre otros.

**Registro de Productos y Registro de Entidades Certificadoras:** Con el objeto de darle mayor dinamismo y agilidad a este mercado, y atendiendo a la ampliación de los productos que podrán ser transados en este tipo de bolsas, se traspasa la obligación de llevar el Registro de Productos (llevado en la actualidad por la CMF) y el Registro de Entidades Certificadoras (llevado en la actualidad por el SAG), a las bolsas de productos.

**Explicitación de roles y obligaciones de los participantes de este mercado:** Se regula de mejor manera las obligaciones, roles y responsabilidad de los corredores de bolsa, las entidades certificadoras, y de las mismas bolsas de productos.

En 2018 se decidió retomar la tramitación de este proyecto, de la mano de la presentación de indicaciones que apuntan a lograr de mejor manera los objetivos originalmente propuestos por la iniciativa y, actualizar la normativa de acuerdo a los nuevos desarrollos de mercado y cambios institucionales.

### Proyecto de Ley sobre Datos Personales

Desde el año 1999 que Chile cuenta con una regulación en materia de datos personales y vida privada, siendo el primero de los países de la región en aprobar una iniciativa en esta materia. Desde que se aprobó esa norma, el uso y tratamiento de datos personales ha ido aumentando exponencialmente, de la mano de la masificación del uso de las tecnologías de la información, la expansión del comercio electrónico y el surgimiento de la economía digital entre otros. Este avance en materias de tecnología digital, ha masificado el uso y tratamiento de datos personales, presentando nuevos desafíos desde el punto de vista regulatorio, y tornando obsoleta la regulación vigente.

La masificación del uso de tecnologías y del tratamiento de datos de estos últimos es un fenómeno global, y ha sido ampliamente discutido, tratado y regulado en distintos países y organizaciones internacionales. Se destacan las directrices de la OCDE sobre protección de la privacidad y flujos transfronterizos de datos personales y el reglamento 2016/679 de la Unión Europea relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y la libre circulación de estos datos.

En este contexto, se estimó necesario que Chile converja con los estándares internacionales de protección de datos personales, por lo que en 2017 el Gobierno ingresó el Proyecto de Ley que modifica la actual normativa y que regula la protección y el tratamiento de los datos personales. La iniciativa fue aprobada en general por el Senado y se encuentra actualmente en el primer trámite constitucional. El Gobierno – a través del Ministerio de Hacienda – presentó en julio de 2018 una serie de indicaciones al proyecto, de manera de perfeccionar las respuestas regulatorias a los nuevos desafíos presentados en esta materia.

Entre los principales objetivos de esta iniciativa se encuentran establecer condiciones regulatorias que permitan reforzar y proteger de mejor manera los derechos de los titulares de datos personales, dotar al país de una legislación moderna y flexible en esta materia y consistente con los compromisos internacionales (especialmente aquellos adquiridos con el ingreso de Chile a la OCDE), y contar con una autoridad de carácter técnico y colegiado que asuma la fiscalización en materia de tratamiento de datos personales.

El proyecto contempla una serie de modificaciones a la normativa vigente, entre las cuales se destacan:

**Principios rectores y derechos de los titulares:** La iniciativa se basa en una serie de principios rectores que han sido recogidos directamente de las recomendaciones de la OCDE, entre los cuales se encuentran los principios de licitud, finalidad, proporcionalidad y responsabilidad, entre otros. Adicionalmente se reconocen al titular los derechos de acceso, rectificación, cancelación, oposición y portabilidad (Derechos ARCOP).

**Tratamiento de datos sensibles y categorías especiales:** El proyecto eleva el estándar de resguardo para datos considerados “sensibles”, estableciendo que solo pueden tratarse esos datos cuando el titular otorgue su consentimiento libre, informado y de manera expresa.

**Autoridad de control de carácter técnico:** Se propone que el Consejo para la Transparencia pase a tener un rol fiscalizador de la normativa de tratamiento de datos personales, además de establecerse un procedimiento especial y expedito para que los titulares de los datos puedan hacer valer sus derechos ante el Consejo, en caso de que consideren que estos han sido afectados.

Por último, la iniciativa también se preocupa de regular la responsabilidad y obligaciones de quienes traten datos personales, la regulación de los flujos transfronterizos de datos personales y el tratamiento de datos personales por parte de organismos públicos, entre otras materias.

La aprobación del proyecto adaptaría la normativa vigente de acuerdo a los estándares internacionales en la materia. Esto permitiría, entre otras cosas, disminuir las barreras a los flujos transfronterizos de datos, aumentar la confianza del público en las entidades que utilicen datos y hacer más eficiente el uso de datos por parte de entidades públicas y privadas.

Se espera que el nuevo marco legal para la protección de datos personales favorezca el desarrollo de la economía digital y la expansión del mercado de los servicios globales en el país, fomentando así la integración de nuestra economía y el crecimiento en el largo plazo.

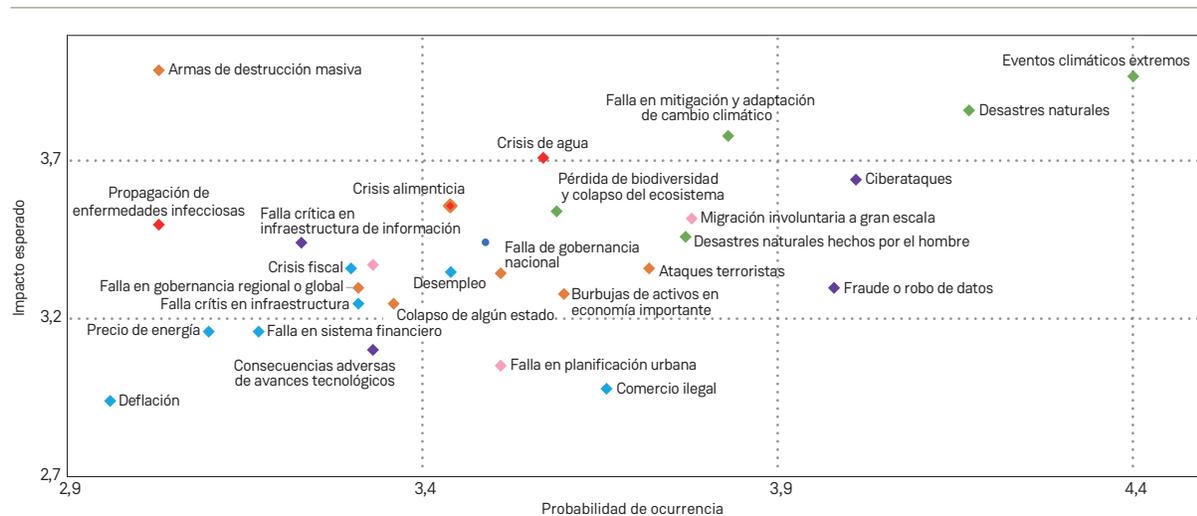
## **MEDIDAS RECIENTES TOMADAS EN EL ÁMBITO DE LA CIBERSEGURIDAD**

Los incidentes de ciberseguridad tienen el potencial de afectar significativamente la provisión de servicios financieros que, a su vez, pueden ser cruciales para la apropiada operación de los sistemas financieros. En

este sentido, estos incidentes pueden ser fuentes de riesgo sistémico y afectar la estabilidad financiera. De acuerdo a la Encuesta de Riesgos Globales del Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés), los riesgos de ciberseguridad son unos de los más importantes a nivel global, tanto en impacto como en probabilidad de ocurrencia. (figura 6.5)

**FIGURA 6.5**

Impacto y probabilidad de ocurrencia esperados de distintos riesgos globales (Informe Global de Riesgos, 2018).



Fuente: *Global Risks Report 2018, World Economic Forum.*

Los reguladores del sector financiero no han estado indiferentes a estas nuevas amenazas. En enero de 2018, la SBIF publicó una nueva normativa de ciberseguridad que establece nuevos requerimientos y propone lineamientos en la materia para la industria bancaria. Por otro lado, el BCCh ha estado trabajando en nuevos procedimientos de continuidad operacional para los participantes del sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real.

En lo que va del año, se han producido dos incidentes de ciberseguridad de alto perfil:

- i. El día 24 de mayo, el Banco de Chile fue víctima de un ataque informático que generó una interrupción importante en sus operaciones bancarias y llevó a un robo de fondos propios por aproximadamente US\$ 10 millones.
- ii. El día 25 de julio, información de aproximadamente 14.000 tarjetas de crédito fue publicada por un grupo de hackers. La información publicada consistía en los números de tarjetas, códigos de verificación (CVV) y las fechas de expiración. Sin embargo, la mayoría de las tarjetas estaban inactivas.

Inmediatamente después del primer incidente de ciberseguridad, el Ministerio de Hacienda decidió tomar tres acciones para mitigar riesgos de esta naturaleza en el futuro.

1. Se reactivó el grupo de trabajo de Continuidad Operacional del Consejo de Estabilidad Financiera y se decidió firmar un acuerdo de entendimiento entre los distintos miembros del grupo. Este acuerdo contempla que, en primer lugar, las entidades supervisoras del sistema financiero deberán compartir con el resto del grupo los resultados de sus procesos de inspección que sean relevantes para la Continuidad Operacional de las instituciones financieras. Esto permitirá a las autoridades anticiparse, prevenir problemas y abordar de mejor manera la elevada interrelación que existe entre las instituciones que componen el mercado financiero.

Por otro lado, el grupo estará mandado a elaborar una regulación adecuada y consistente de continuidad operacional, tomando en consideración los últimos estándares internacionales en la materia.

Por último, el grupo de trabajo desarrollará protocolos para casos de contingencia y ejercicios de reacción. Estos estarán centrados en establecer canales de comunicación adecuados entre las distintas autoridades y el público cuando ocurran incidentes operacionales.

2. El Ministerio de Hacienda decidió solicitar al FMI asistencia técnica en ciberseguridad con el fin de detectar eventuales brechas y realizar recomendaciones respecto a la regulación y supervisión aplicada a los distintos participantes del sistema financiero. Para ello, entre los días 18 y 25 de julio se recibió a una misión de expertos internacionales de gran prestigio en la materia, que sostuvo reuniones con autoridades y personal *senior* de los reguladores del sistema financiero, el Ministerio y el Banco Central. El Ministerio de Hacienda ya recibió un informe preliminar de la consultoría.

Por último, el Ministerio de Hacienda, en el contexto del Chile Day, anunció que está trabajando en un proyecto de ley que se inserta dentro de la estrategia global del Gobierno en este ámbito, y que mejorará los estándares de ciberseguridad en el sector financiero. La iniciativa establecerá mandatos y atribuciones inequívocas para todos los reguladores del sector financiero. Además, el Proyecto establecerá requisitos y principios generales en la ley, para que luego cada regulador del sector financiero establezca por la vía normativa las exigencias más específicas. Por último, el Proyecto seguirá el principio de proporcionalidad. Esto implica la existencia de un set mínimo de requerimientos que deberán cumplir todas las instituciones del sector financiero, pero también, exigencias adicionales para instituciones que tienen un potencial mayor impacto en el sistema.



---

## CAPÍTULO 7

---

# Relaciones Internacionales

---

## **LAS RELACIONES INTERNACIONALES PARA EL DESARROLLO INTEGRAL**

La política comercial de Chile está estrechamente ligada a la integración comercial. Siendo nuestro país un exportador de recursos naturales es cada vez más relevante la forma en que el país avanza en la integración comercial con una perspectiva de desarrollo sostenible, no solo siendo “capaz de satisfacer las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias necesidades”<sup>1</sup> sino que también con una mirada que integre desarrollo económico, inclusión social y sostenibilidad medioambiental.

En un ambiente global en el cual surgen políticas proteccionistas, y en el que es cada vez más difícil suscribir acuerdos comerciales, Chile continúa profundizando sus relaciones económico-comerciales a fin de buscar mejores oportunidades de desarrollo y empleo.

En 2017, el intercambio comercial de Chile con el mundo alcanzó los US\$ 130.538 millones, mientras que las exportaciones de bienes y servicios alcanzaron un valor de US\$ 79 mil millones, cifra que representa el 28,6% del PIB. Actualmente, Chile cuenta con una red de 26 acuerdos comerciales vigentes con 64 mercados, que cubren el 94,6% de las exportaciones. Esta red de acuerdos ha permitido que las importaciones ingresen al país con un arancel efectivo de 0,83%.

Considerando el contexto mundial de alta integración comercial, los desafíos pendientes para nuestro país en materia de diversificación de la matriz productiva y exportadora, así como los desafíos que plantean los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, el Ministerio de Hacienda se ha involucrado de una manera más activa en la agenda internacional, con un enfoque comercial, medioambiental, social y económico, con el objetivo de contribuir al desarrollo a través de las siguientes iniciativas:

1. Negociaciones comerciales internacionales
2. Medidas para promover un desarrollo económico sostenible
3. Acuerdo de París y Finanzas Climáticas Internacionales
4. Presencia en organismos y foros económicos internacionales

## **NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES**

En materia de negociaciones comerciales, Chile ha mantenido una exitosa política de inserción comercial por más de 20 años. La administración del Presidente Piñera busca seguir consolidando la apertura comercial a nivel bilateral y plurilateral, eliminando las barreras regulatorias y también arancelarias.

---

1 GH, Brundtland. Our Common Future: Report of the World Commission On Environment and Development. Oxford University, 1987.

---

## CP-TPP

En marzo de este año se firmó en Santiago el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CP-TPP). El acuerdo fue firmado por once de los países signatarios originales del Acuerdo de Asociación Transpacífico: Australia, Brunei, Canadá, Chile, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam.

El Ministerio de Hacienda y sus organismos dependientes y relacionados lideraron y participaron la negociación de disciplinas que incluyeron servicios financieros, administración y facilitación de comercio, comercio electrónico, compras públicas, competencia, empresas del estado, inversiones, temas laborales y medioambientales, y excepciones en materia de tributación y balanza de pagos.

La participación de Chile en el CP-TPP permitirá profundizar los lazos comerciales con Asia Pacífico, región que continúa siendo la más dinámica en términos de crecimiento a nivel global.

## Modernización del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea (UE)

La Unión Europea (UE) es el tercer socio comercial de Chile, después de China y Estados Unidos. Asimismo, el bloque comunitario es el primer inversionista extranjero, con 33% de la inversión extranjera en Chile.

Durante el año 2017:

- Chile exportó a la UE un total de US\$ 8.659 millones, lo que representa un crecimiento de 13% respecto del año anterior.
- Las importaciones desde la UE alcanzaron los US\$ 9.749 millones.
- El intercambio comercial totalizó US\$ 18.408 millones, lo que representa un crecimiento de 4,1% en comparación con el año anterior.
- La balanza comercial arrojó un déficit para Chile de US\$ 636 millones<sup>2</sup>.

Chile y la Unión Europea han dado inicio al proceso de modernización del Acuerdo de Asociación que se encuentra vigente desde el año 2003. En lo que va de 2018, se han realizado dos rondas de negociación del Pilar Comercial.

Dentro del proceso negociador, el Ministerio de Hacienda lidera la negociación en servicios financieros y participa activamente de las mesas de compras públicas, energía y materias primas, inversiones, comercio y desarrollo sostenible, propiedad intelectual y servicios, entre otras materias.

---

2 La balanza comercial se obtiene de la diferencia entre Exportaciones a precios FOB que ascendió a US\$8.659 millones menos las importaciones a precios FOB equivalentes a US\$9.295 millones.

---

## **Acuerdo Alianza del Pacífico y Estados Asociados**

La Alianza del Pacífico ha dado pasos significativos hacia la integración comercial y financiera de la región. Este bloque, conformado por Chile, Colombia, México y Perú, concentra una población de 225 millones de habitantes y un PIB per cápita promedio de US\$ 17.266 (en paridad de poder de compra o PPC). El bloque representa el 37% del PIB de América Latina y el Caribe y concentra el 52% del comercio total de la región.

Actualmente, la Alianza del Pacífico se encuentra negociando un Acuerdo de Libre Comercio con cuatro Estados Asociados: Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Singapur. Estos cuatro países suman una población de 71 millones de habitantes, con un PIB per cápita de US\$ 46.000.

El proceso de negociación de la Alianza del Pacífico con los Estados Asociados permitirá al bloque avanzar en convertirse en una plataforma de integración económica y comercial en la región de Asia Pacífico. El Ministerio de Hacienda lidera la negociación en la mesa de discusión de servicios financieros y participa activamente de las mesas de compras públicas, inversiones, medioambiente, laboral y servicios.

## **Acuerdos comerciales con Brasil**

El 27 de abril de 2018, los Presidentes de Chile y Brasil anunciaron el inicio de la negociación de un Acuerdo de Libre Comercio, el cual incluirá nuevas materias enfocadas en modernizar la relación bilateral. En lo que va de 2018 se han realizado dos rondas de negociación, la última en Santiago en el mes de agosto.

El Ministerio de Hacienda participa activamente en las negociaciones de las mesas de Buenas Prácticas Regulatorias, Comercio de Servicios; Política de Competencia, Comercio y Medio Ambiente, y Comercio y Asuntos Laborales, entre otras.

Esta negociación viene a complementar y modernizar la negociación entre Chile y Brasil en el Mercosur, el Acuerdo de Facilitación de Inversiones suscrito en 2015, las negociaciones del Protocolo de Servicios Financieros y el Protocolo de Contratación Pública. Los últimos dos fueron suscritos en abril de 2018, en el marco de la visita presidencial del Presidente Piñera a Brasil.

## **MEDIDAS PARA PROMOVER UN DESARROLLO ECONÓMICO SOSTENIBLE**

### **Agenda de Desarrollo Sostenible 2030**

Chile, como parte de los 193 países miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU), suscribió y comprometió en 2015 el cumplimiento de un nuevo programa de desarrollo sostenible, conocido como la Agenda 2030, cuyos ejes centrales son la sociedad, la economía y el medio ambiente.

El Ministerio de Hacienda participa como miembro de la Red Gubernamental de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la implementación del plan de trabajo 2018-2030. De esta manera, durante 2018 y

2019 se avanzará en el desarrollo de una estrategia para la difusión de la Agenda 2030 a nivel interno, para integrar estas materias en las distintas áreas de trabajo y propender al logro de los Objetivos.

### **Consejo de Ministros para la Sustentabilidad**

Una de las prioridades del Gobierno del Presidente Sebastián Piñera es fortalecer y perfeccionar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), velando por una reforma que garantice el desarrollo sustentable, promueva la participación ciudadana y entregue mayor confianza a todos los actores de la sociedad. De esta forma, en junio de 2018 el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, liderado por el Ministerio de Medio Ambiente y en el cual participa el Ministerio de Hacienda junto a otros nueve ministerios, evaluó y aprobó el Proyecto de Ley que reforma el SEIA con el fin de devolverle legitimidad a un instrumento tan relevante y acercar al país a las indicaciones de la OCDE. El Proyecto de Ley se encuentra actualmente a la espera de su tramitación en el Congreso.

### **Ley REP**

La Ley de Responsabilidad Extendida del Productor (REP) establece que todos los productores de los bienes prioritarios definidos en la ley son responsables de la organización y financiamiento de la gestión de los residuos de dichos productos. Durante este año el Ministerio de Hacienda se ha involucrado, a través del trabajo de un Comité Operativo Ampliado, en la elaboración de los anteproyectos de los Decretos Supremos que establecen las metas de recolección y valorización para los productos prioritarios neumáticos y envases y embalajes, de manera de poner en marcha dichos programas en 2019.

La experiencia internacional de países que han implementado programas REP ha evidenciado un impacto beneficioso no solo a nivel medioambiental, sino también económico, con un efecto positivo significativo en la creación de empleos. Por lo anterior, se considera de gran relevancia el adecuado desarrollo e implementación de los instrumentos normativos en cuestión.

### **Bunker fuels**

La reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero provenientes del transporte aéreo y marítimo internacional es una materia que ha sido abordada por el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (SBSTA, por sus siglas en inglés), que apoya el trabajo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC<sup>3</sup>). En esto, tanto la Organización Marítima Internacional (OMI) como la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) han debido desarrollar planes para abordar las emisiones de gases efecto invernadero (GEI) en sus sectores. Chile, como miembro de ambas

---

3 La UNFCCC es el Foro de las Naciones Unidas cuyo objetivo es reducir las emisiones de gases de efecto invernadero para estabilizar el aumento global de la temperatura. Chile se convirtió en una de las Partes de la UNFCCC en 1994.

---

organizaciones, ha participado en las negociaciones para el desarrollo de los respectivos planes y su implementación en el país.

Durante este año se ha puesto especial énfasis en aportar al desarrollo de la estrategia de la OMI para lograr un equilibrio entre establecer metas ambiciosas en la reducción de emisiones, y, a la vez, no comprometer un impacto desproporcionado en el crecimiento económico del país. Para esto, el Ministerio de Hacienda postuló en 2018 a fondos internacionales en el marco del Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC), que han sido aprobados en principio, con el objetivo de realizar un estudio acabado sobre los impactos comerciales que podría tener un cambio en la regulación de la velocidad de los buques, una de las medidas actualmente en discusión a nivel OMI. Los impactos de tal medida para una economía como la chilena, que se encuentra alejada de sus principales mercados de exportación, podrían ser muy distintos que aquellos para países menos distantes, por lo que se considera esencial contar con los antecedentes técnicos para una discusión bien fundada. Se espera poder completar dicho estudio en 2019 y compartir los resultados con otras economías de APEC, para luego presentarlos como caso de estudio a la OMI.

## **ACUERDO DE PARÍS Y FINANZAS CLIMÁTICAS INTERNACIONALES**

Considerando que Chile se encuentra dentro de los países que se han definido como más vulnerables al cambio climático, al poseer siete de las nueve características que componen el índice de vulnerabilidad establecidos en la CMNUCC y a que el 50% de los ingresos totales derivados de la exportación de bienes provienen de la explotación de recursos renovables, el Ministerio de Hacienda ha tomado la decisión de jugar un papel activo en el seguimiento de los compromisos financieros internacionales que se adoptan en esta materia.

### **Acuerdo de París**

En particular, el Acuerdo de París, al que Chile suscribe, establece metas globales para los tres componentes principales de la acción climática: mitigación, adaptación y medios de implementación. En cuanto a este último, el Acuerdo establece como objetivo global que todos los flujos financieros sean compatibles con una trayectoria de crecimiento baja en emisiones y resiliente al clima. Al respecto, el Ministerio de Hacienda apoya el trabajo liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, que busca acelerar el programa de trabajo del Acuerdo de París, mediante el cual se adoptarán directrices para la implementación de dicho Acuerdo en áreas como transparencia, mecanismos de mercado, metodología de contabilidad de absorción, estado de los flujos financieros destinados a la acción climática y participación en el Diálogo Ministerial de Alto Nivel sobre Financiación Climática.

## **Estrategia Financiera Nacional frente al Cambio Climático**

El Acuerdo de París en 2015 se constituye como el mayor pacto mundial para limitar el calentamiento global, a través del compromiso por parte de los 195 países miembros de tomar medidas en relación a los efectos que está generando el cambio climático en el planeta.

A fin de contener los impactos del incremento de la temperatura, los países entregaron sus contribuciones nacionalmente determinadas (NDC por sus siglas en inglés), las que a partir del año 2020 se traducirán en la implementación de múltiples políticas y acciones climáticas.

Chile ha manifestado un fuerte compromiso con el Acuerdo en especial, dada su alta vulnerabilidad a los impactos del cambio climático, exhibiendo varias características de los criterios de vulnerabilidad establecidos por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC, por sus siglas en inglés), las que incluyen un nivel costero bajo en todo el territorio, zonas susceptibles a desastres naturales, áreas propensas a sequías y desertificación, zonas urbanas con problemas de contaminación atmosférica, entre otras.

Es por ello que el país comprometió una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en 30% por unidad de PIB al 2030, aumentándola al rango de 35% a 45%, condicionada a recibir apoyo financiero internacional.

Para lograrlo, se identificaron cinco pilares fundamentales de trabajo: i) Mitigación, ii) Adaptación, iii) Construcción y Fortalecimiento de Capacidades, iv) Desarrollo y Transferencia de Tecnologías y v) Financiamiento.

El rol del Ministerio de Hacienda en generar las condiciones de estabilidad, transparencia y competitividad en una economía que promueve un crecimiento sustentable e inclusivo, lo hace responsable del componente financiero comprometido bajo el Acuerdo.

En consecuencia, el Ministerio se encuentra elaborando la primera Estrategia Financiera Nacional frente al Cambio Climático, elemento fundamental para que Chile pueda cumplir con los compromisos anteriormente señalados, mediante la movilización de diversas fuentes de capital a proyectos tanto en mitigación, como en adaptación.

El foco está en contar con un diagnóstico congruente de las finanzas climáticas, identificando las diversas fuentes de financiamiento; público, internacional y privado, junto a iniciativas que maximicen la afluencia de capitales por medio de la creación de un entorno propicio a las necesidades de los inversores, estrechamente alineado con la estrategia de desarrollo económico de la nación.

A la fecha, se han sostenido una serie de reuniones y talleres con stakeholders, tanto públicos, como privados para, de forma participativa, ir identificando las brechas y acciones a seguir en una visión única e integrada multisectorialmente.

El país está en un punto crítico en su desarrollo y necesita atraer nuevos recursos financieros y redirigir otros para lograr la transición hacia una economía baja en carbono y resiliente al cambio climático. Para alcanzar la escala y el ritmo necesario para la inversión sustentable, se requiere de un compromiso político sólido y creíble que incentive la confianza del inversionista en la sustentabilidad, respaldado por una estrategia integral de proyectos, políticas y financiamiento. De esta forma, el Ministerio continuará trabajando para cumplir con las metas de desarrollo resiliente al clima, y estableciendo propuestas concretas y mecanismos sólidos. Por ejemplo, a través del diseño de instrumentos y soluciones financieras, arreglos institucionales, ambientes habilitantes, recomendaciones al sector financiero (como incluir riesgos climáticos en sus portafolios de inversión). Este trabajo busca eliminar las barreras que hoy impiden un mayor flujo de recursos y así transitar hacia una economía competitiva y eficiente en el uso de los recursos.

### **Participación en el Directorio del Fondo Verde del Clima**

El Fondo Verde del Clima es parte del mecanismo financiero de la CMNUCC. De conformidad con el artículo N°11 de esta Convención, los países desarrollados deberán financiar más de US\$ 100 mil millones por año hacia 2020 en el desarrollo de proyectos de adaptación y mitigación del cambio climático, con el fin de cumplir con la meta de reducir 2 grados Celsius la temperatura de la Tierra. Lo anterior, se lograría mediante el financiamiento en áreas como energía limpia e infraestructura baja en emisiones de carbono, entre otros.

El Ministerio de Hacienda participa en el Directorio del Fondo Verde desde 2015 y aspira a seguir ejerciendo un rol de liderazgo regional en la materia, participando en las discusiones sobre políticas de financiamiento y gobernanza del Fondo. Cabe señalar que el Directorio tiene la responsabilidad sobre las decisiones de asignación y formas de financiamiento de los proyectos, recibiendo la orientación de la Conferencia de las Partes (COP).

El foco de acción del Fondo Verde para 2018 y 2019 radica en llevar a cabo con éxito el proceso de reposición de fondos y avanzar en su objetivo estratégico de financiar oportunidades de inversión en los programas REDD+ y *Readiness* que apoyan a las Autoridades Nacionales Designadas en el cumplimiento de sus Contribuciones Nacionalmente Determinadas.

### **PRESENCIA EN ORGANISMOS Y FOROS ECONÓMICOS INTERNACIONALES**

Chile ha ido consolidando su participación en diversos organismos y foros económicos y financieros a nivel regional e internacional que tienen como objetivo apoyar a través de mejores prácticas y cooperación, una mayor integración económica y financiera. Es importante destacar el compromiso de Chile en la OCDE, la Alianza del Pacífico y APEC.

## **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)**

La OCDE es la principal organización internacional dedicada al estudio y análisis de políticas públicas que promuevan el desarrollo económico. Chile es miembro del organismo desde el año 2010, y la membresía de la entidad ha crecido gradualmente en el tiempo, hasta los 36 países miembros actuales.

La misión de Chile ante la OCDE, con el importante apoyo del Ministerio de Hacienda, está trabajando en la concreción del Programa de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera, priorizando las áreas de infancia, salud, pensiones, modernización del sistema tributario, modernización del Estado, agenda digital y productividad, con el objetivo final de llevar a Chile hacia un desarrollo integral.

Además, se ha trabajado en un plan de acción para impulsar el cumplimiento de la totalidad de los compromisos adoptados al momento de ingreso del país a la OCDE en 2010. Actualmente existen compromisos pendientes en tres áreas: contar con una nueva Ley de Datos Personales, mejorar el gobierno corporativo de la Empresa Nacional de Minería (ENAMI), e implementar las acciones que permitan evaluar el riesgo de las sustancias químicas en la salud y el medio ambiente antes de su comercialización.

## **Consejo de Ministros de Finanzas de la Alianza del Pacífico (AP)**

La Alianza del Pacífico (AP) es una iniciativa de integración y desarrollo económico regional compuesta por Chile, Colombia, México, y Perú, que se originó en el año 2011, durante la primera administración del Presidente Sebastián Piñera. La Alianza es actualmente la octava economía más grande del mundo, medida por PIB, y específicamente en relación a la región concentra el 52% de su comercio y atrae el 45% de su inversión extranjera.

Durante los últimos años el foco de la Alianza hacia la integración y libre circulación de bienes, servicios, capitales, y personas, ha generado mayor interés mundial por participar en ella, evidenciado por el creciente número de países observadores (55), y nuevos países postulantes a Estados Asociados en 2018 (Corea del Sur y Ecuador), que se suman a los cuatro postulantes actualmente en negociaciones (Australia, Canadá, Nueva Zelanda, y Singapur).

El Ministerio de Hacienda de Chile ha participado activamente en el Consejo de Ministros de Finanzas de la Alianza del Pacífico durante la Presidencia pro-témpore de Colombia en 2017-2018. Se destacan, entre los logros obtenidos por el Consejo en este último año: la suscripción a la Convención para Homologar el Tratamiento Impositivo de los Fondos de Pensiones; la emisión conjunta de un bono regional para cubrir el riesgo sísmico por un monto de mil trescientos sesenta millones de dólares (Recuadro II); el avance en la constitución del Fondo de Infraestructura de la Alianza del Pacífico; la suscripción de la Declaración de Intenciones sobre el establecimiento del Vehículo de Inversión Colectiva (Pasaporte de Fondos); y recientemente el acuerdo alcanzado sobre la definición de principios rectores que fomenten la discusión y el desarrollo de actividades *FinTech* en los países de la Alianza (Recuadro III).

Además, el Ministerio de Hacienda ha mantenido un diálogo sostenido con el Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico para identificar futuras áreas de trabajo para la construcción de medidas que permitan un mayor aprovechamiento de mecanismos de integración financiera en el corto y mediano plazo.

## RECUADRO II

### Seguro Catastrófico contra Terremoto (CatBond)

Como parte de la agenda de integración financiera liderada por el Consejo de Ministros de Finanzas de la Alianza del Pacífico (AP), los Ministros de Hacienda de los cuatro países decidieron en 2015 avanzar en la búsqueda de herramientas que permitieran gestionar los riesgos de desastres naturales en los países de la Alianza del Pacífico.

Dado ello, dicha tarea fue asignada al Grupo de Manejo de Riesgo Catastrófico, el cual, bajo la Presidencia pro témpore de Perú (2015), decidió avanzar en el análisis de una contratación de cobertura asociada al riesgo de terremoto.

Posteriormente, en septiembre de 2016, bajo la presidencia pro témpore de Chile, se decidió iniciar cuanto antes, junto con la asistencia del Banco Mundial (BM), las etapas necesarias para contratar dicha cobertura, incluyendo el desarrollo, por parte de expertos externos, de un modelo probabilístico de predicción de daño, así como la recomendación de la mejor estructura de bonos para cada país.

Como producto de ello, en febrero de 2018 (Presidencia pro témpore de Colombia) el trabajo del Grupo de Manejo de Riesgo Catastrófico de la Alianza del Pacífico culminó con la contratación de dicha cobertura ante riesgo de terremotos, la cual fue realizada en conjunto por los cuatro países miembros de la Alianza. Esta fue seguida por una emisión inédita por parte del Banco Mundial de un Bono de Catástrofe (CatBond) asociado a los cuatro países. La emisión total fue por un total de US\$ 1.360 millones, atrayendo a más de 45 inversores de distintas partes del mundo, los cuales totalizaron una demanda de US\$ 2.560 millones. En el caso de Chile, esta cobertura está diseñada para daños extremos derivados de terremotos y provee una cobertura para el período comprendido entre febrero 2017 y febrero 2021, por hasta US\$ 500 millones, monto que será traspasado al fisco en caso de daños.

**RECUADRO III****Principios orientadores para la regulación FinTech en la Alianza del Pacífico**

---

El rápido avance de aplicaciones tecnológicas relacionadas al sistema financiero, también conocido como *FinTech*, ha generado un creciente interés por parte de autoridades en el mundo. Por un lado, se busca aprovechar sus potenciales beneficios relacionados a promover la competencia en el sector financiero y a su vez facilitar la inclusión financiera. Por otro lado, se deben minimizar los riesgos asociados al uso de ciertas tecnologías *FinTech* a la protección del consumidor, fortaleciendo la estabilidad e integridad del sistema financiero.

En este contexto, el Consejo de Ministros de Finanzas de la Alianza del Pacífico desarrolló en 2018 un documento que propone objetivos y principios regulatorios en base a las mejores prácticas y recomendaciones de organismos internacionales y las experiencias de países con importantes desarrollos en la industria *FinTech*.

En resumen, los principales objetivos de una regulación *FinTech* en la región incluyen:

1. Fomento de la innovación en la prestación de servicios financieros;
2. Preservación de la integridad y estabilidad financiera y protección al consumidor;
3. Promoción de la competencia;
4. Mayor inclusión y profundización financiera.

Los principios orientadores destacados por el documento son flexibilidad, regulación por actividades, neutralidad tecnológica, proporcionalidad basada en riesgos, protección al consumidor, integridad y estabilidad financiera, prevención de riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, y coordinación y cooperación entre industrias y autoridades locales y regionales<sup>1</sup>.

---

1 Para más información ver: <http://www.hacienda.cl/mercado-de-capitales/documentos-y-presentaciones/principios-orientadores-para-la.html>.

## G20

El G20 es un foro internacional compuesto por un grupo selecto de economías con el objetivo de discutir sobre los principales desafíos económicos, financieros, y políticos del mundo, y avanzar hacia sus soluciones. A modo de cuantificar la relevancia del G20, se estima que sus miembros equivalen a cerca del 85% de la actividad económica del mundo (medida por el PIB mundial), el 66% de la población mundial, el 75% del comercio internacional, y el 80% de las inversiones globales.

Chile participa en el G20 en 2018 como país invitado por la Presidencia pro-témpore de Argentina. El Ministerio de Hacienda ha participado activamente en la agenda financiera del G20, compartiendo experiencias en sus grupos de trabajo, entregando insumos para los documentos de trabajo, y participando en las discusiones de reuniones de Ministros de Finanzas y *deputies*.

La participación del Ministerio de Hacienda de Chile en el G20 se ha caracterizado por apoyar activamente el trabajo y discusión sobre el futuro del trabajo y el desarrollo de infraestructura, ambas prioridades de la Presidencia pro témpore de Argentina.

En relación al futuro del trabajo, el G20 busca comprender los impactos del cambio tecnológico sobre distintas dimensiones del mercado laboral, y promover políticas públicas que, por un lado, fortalezcan sus impactos positivos en la productividad y el crecimiento, pero a su vez, mitiguen impactos adversos sobre el empleo y la desigualdad. Una adecuada comprensión de los impactos del cambio tecnológico sobre la economía y políticas públicas que apoyen sus aspectos positivos y atenúen sus riesgos negativos es fundamental para Chile. En este contexto, además de participar en los diversos foros, el Ministerio de Hacienda contribuyó con experiencias de políticas públicas de Chile al desarrollo de un menú de opciones de políticas públicas elaborado junto a las economías del G20.

Además, la participación en el G20 ha facilitado una mejor comprensión de los desafíos que plantea la creciente digitalización de la economía, específicamente en relación a la tributación de servicios digitales, el desarrollo de cripto-activos, y los riesgos de ciber-seguridad. Finalmente, el foro también ha sido un escenario fundamental para fortalecer lazos de cooperación e integración con las principales economías del mundo.

## Chile Day

Chile Day es una iniciativa público-privada, liderada por el Ministerio de Hacienda de Chile y la organización privada sin fines de lucro, InBest, que tiene como objetivo continuar los esfuerzos del Gobierno por promover a Chile como el principal centro financiero en la región. En 2018 se realizaron dos Chile Day en los principales centros financieros mundiales: Nueva York en abril, y Londres en septiembre.

El encuentro de abril en Nueva York fue una oportunidad para hablar con inversionistas internacionales sobre la agenda del Gobierno. En aquella instancia se destacaron los avances recientes en materia legislativa y regulatoria que, por un lado, promueven la competencia en el sector financiero, así como su integración con otros mercados de capitales, y por otro, fortalecen su resiliencia, integridad, y estabilidad.

Luego, en Londres, entre el 6 y 7 de septiembre de 2018, se realizó la XIII versión del Chile Day. La instancia se enfocó en la promoción del país como una plataforma de exportación de servicios financieros para América Latina y mercados emergentes.

El Ministro de Hacienda, Felipe Larraín, lideró la actividad en la que también participaron expertos del Ministerio. A su vez, a través de presentaciones y diferentes reuniones temáticas con representantes de la delegación chilena y extranjeros, participaron el Presidente del Banco Central de Chile, Mario Marcel, el Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras, Mario Farren, el Superintendente de Pensiones, Osvaldo Macías, y el Presidente de la Comisión para el Mercado Financiero, Joaquín Cortez.

También fue una instancia de encuentro en la que las autoridades, empresarios, ejecutivos e inversionistas del sector privado chileno dialogaron con autoridades del Reino Unido y líderes en industrias con gran potencial incluyendo *Private Equity*, *FinTech*, *Real Estate*, *Venture Capital*, e inversión con impacto social.

Finalmente, en un escenario de mayor aversión al riesgo en mercados financieros internacionales y condiciones financieras más restrictivas para economías emergentes, Chile Day fue una importante oportunidad para destacar las fortalezas del esquema de políticas macroeconómicas y financieras de la economía chilena.

Además, en el marco del Chile Day de Londres, el Ministro de Hacienda anunció dos nuevos proyectos de ley para fortalecer el sistema financiero y potenciarlo como centro financiero líder a nivel regional. Uno establece exigencias en materias de ciberseguridad para toda la industria financiera, y se enmarca dentro de la modernización general que llevará a cabo el Gobierno en este ámbito.

### **Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC)**

El Ministerio de Hacienda ha mantenido su liderazgo en APEC desde 1994 a través de su participación en el Proceso de Ministros de Finanzas y en el Comité Económico.

El Proceso de Ministros de Finanzas es un foro de discusión sobre la coyuntura macroeconómica financiera regional, y aborda las prioridades de política económica de índole doméstico y regional. Su objetivo es asegurar la estabilidad macroeconómica, la gestión prudente de las finanzas públicas, la eficiencia de los mercados de capitales y la mayor integración de las economías.

---

Durante el año 2019, en su calidad de país anfitrión, el Ministerio de Hacienda presidirá el Proceso de Ministros de Finanzas y en el año 2020 tendrá el rol de co-presidente de este foro. En este contexto, el Ministerio ha definido como prioridades para el Proceso de Ministros de Finanzas:

- Promoción de la integración financiera.
- Resiliencia de la política fiscal a los shocks externos.
- Economía digital: *FinTech*, ciberseguridad y tributación.
- Instrumentos financieros para cubrir el riesgo de desastres naturales.

La segunda instancia de participación es el Comité Económico (CE) diseñado para eliminar los obstáculos estructurales y regulatorios que limitan el comercio y la inversión transfronterizos, y que, además, crean barreras para los negocios en la región.

El Comité Económico también colabora estrechamente con otros foros pertinentes de APEC, incluidos el Grupo de Política y Derecho de la Competencia (que depende del Comité Económico), el Comité de Comercio e Inversión y el Grupo de Servicios.

La agenda de trabajo del Comité Económico está definida por la “*Renewed APEC Agenda for Structural Reform*”, aprobada en 2015, y que guiará el trabajo sobre reforma estructural del Comité Económico hasta el 2020.

La reforma estructural busca mejorar los marcos institucionales, las regulaciones y las políticas gubernamentales para el funcionamiento eficiente de los mercados y la reducción de las barreras detrás de las fronteras.

Los pilares de trabajo de la reforma estructural son: i) reforma regulatoria; ii) políticas de competencia; iii) gobernanza del sector público; iv) gobernanza corporativa y v) fortalecimiento de la infraestructura económica y regional.

Durante el 2019, el Ministerio de Hacienda liderará la elaboración del “*APEC Economic Policy Report*” sobre Economía Digital, una de las prioridades de Chile para el año 2019.





---

## CAPÍTULO 8

---

# Políticas Sociales

---

## POLÍTICAS SOCIALES PARA EL DESARROLLO INTEGRAL

El manejo fiscal responsable permite a Chile implementar medidas que incrementan la equidad social y ayudan a disminuir la pobreza. Actualmente el gasto público del Gobierno Central representa el 23,7% del PIB, donde el 69,2% corresponde a gasto o erogaciones sociales (Dipres, 2018)<sup>1</sup>. La tendencia internacional muestra que, a medida que los países alcanzan mayor nivel de desarrollo, aumentan las presiones por mayor gasto social y por una red de seguridades más densa y compleja. De ser mal administradas, estas presiones pueden tornarse en contra de la misma ciudadanía. Esta es la situación definida como la Trampa del Ingreso Medio, donde países que estaban *ad portas* de alcanzar los estándares de desarrollo, perdieron el rumbo al dejarse llevar por miradas cortoplacistas sin preocuparse de garantizar de que cada paso fuese dado de manera sustentable y responsable.

Según CASEN 2017<sup>2</sup>, la proporción de chilenos en situación de pobreza multidimensional alcanzó 20,7%, lo que corresponde a 16,8% de los hogares. Este indicador, que considera las dimensiones de Educación, Salud, Trabajo/Seguridad Social, Vivienda/Entorno, y Redes/Cohesión Social, permite cuantificar diferentes dimensiones del bienestar de los hogares y complementar la tradicional medición de pobreza por ingresos, evidenciando que contar con bajos ingresos es solo una de las diversas carencias que enfrentan los hogares más vulnerables.

Desde esta perspectiva, para asegurar una mejor calidad de vida a las familias, es fundamental que, junto a la creación de empleos y el crecimiento económico, exista un conjunto de políticas sociales coordinadas e integradas, que permitan abordar la vulnerabilidad desde sus diversas dimensiones. En la figura 8.1 puede verse la contribución relativa de estas dimensiones a la pobreza multidimensional, de acuerdo a la Encuesta CASEN 2017.

El desafío del Ministerio de Hacienda es asegurar diseños de políticas sociales que permitan dar respuesta a las demandas que se van generando en la ciudadanía, cuidando que, al mismo tiempo, sean compatibles con lograr un crecimiento sustentable y de largo plazo. Para ello, apoya a los equipos de los ministerios sectoriales a cargo de la Política Social, en especial a los Ministerios de Desarrollo Social, Educación y Salud.

## PARTICIPACIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA EN MESAS DE ACUERDO RELACIONADAS CON POLÍTICAS SOCIALES

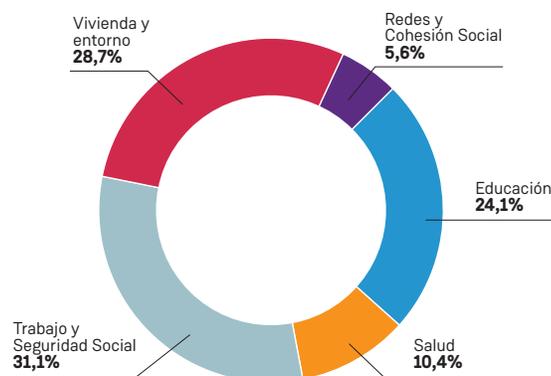
El Presidente Sebastián Piñera, al comenzar su mandato, realizó un llamado a la unidad nacional para trabajar en temas de relevancia para la ciudadanía. En ese contexto, el Ministerio de Hacienda lideró la Mesa de

1 Dipres (2018) Estadísticas de las Finanzas Públicas 2008-2017. Disponible en [http://www.dipres.gob.cl/598/articles-174525\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/598/articles-174525_doc_pdf.pdf).

2 Ministerio de Desarrollo Social (2018), Resultados Encuesta CASEN 2017. Disponible en [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados\\_pobreza\\_Casen\\_2017.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados_pobreza_Casen_2017.pdf)

**FIGURA 8.1**

Contribución relativa de las dimensiones a la pobreza multidimensional



Fuente: CASEN 2017.

Desarrollo Integral (como se describe en el recuadro sobre el Acuerdo Nacional por el Desarrollo Integral en el capítulo N°1), y en mesas de acuerdo relacionadas con política social, como la Mesa de Acuerdo Nacional por una Salud Digna y Oportuna y la Mesa de Acuerdo Nacional por el Desarrollo y la Paz en la Araucanía.

## APOYO DEL MINISTERIO DE HACIENDA EN EL DISEÑO DE POLÍTICAS SOCIALES

El objetivo del Ministerio de Hacienda para el año 2018 es recuperar la senda del crecimiento sustentable e inclusivo, alcanzando las condiciones para mejorar la productividad y la calidad de los empleos. Parte del desafío ha radicado en mantener un contexto de responsabilidad fiscal que permita, a través del ahorro en ciertas áreas del Estado, reasignar recursos para financiar medidas emblemáticas del Programa de Gobierno que buscan mejorar la calidad de vida de las personas, y mejorar la posición fiscal. A continuación, se detallan las políticas en las que se ha colaborado desde el Ministerio de Hacienda en materias de educación, infancia y salud.

### Educación

La educación es una pieza clave para avanzar hacia un desarrollo integral. Diversos estudios muestran que las habilidades efectivas de las personas y su nivel de preparación – y no solo los años de educación que tienen – se correlacionan significativamente con el crecimiento económico de largo plazo de los países<sup>3</sup>.

El sistema educacional chileno ha mostrado importantes avances en los últimos años, logrando notables incrementos en los niveles de cobertura, especialmente en los grupos etarios asociados a la educación prees-

3 Hanushek, E.A. y Woessmann, L. (2015) The Knowledge Capital of Nations: Education and the Economics of Growth. MIT Press.

colar y la educación superior. Así, mientras en 1990 15,9% de los niños de entre cero y cinco años asistía a algún establecimiento educacional, esta tasa para 2017 alcanzaba 51,7%. Por su parte, mientras solo 12,8% los jóvenes de 18 a 24 estudiaba en 1990, a 2017 esta cifra había crecido a 37,4%. Este aumento de cobertura ha ido de la mano de una mayor inclusión de segmentos de la población más vulnerable (CASEN, 2017).

Sin embargo, aún hay desafíos pendientes de cara a lograr un sistema de calidad para todos. Tal como detalla la última revisión del sistema educacional chileno realizada por la OCDE (2017)<sup>4</sup>, parte importante de los desafíos de este Gobierno será lograr una implementación exitosa y sustentable de las leyes ya aprobadas, asegurando que se garanticen la calidad y la equidad en el sistema.

### Sistema de Financiamiento Solidario para la Educación Superior (SIFS)

Históricamente, el sistema de financiamiento a la educación superior chilena se ha caracterizado por exigir un alto nivel de gasto a las familias. Según datos de la OCDE (2017) el 65% del total de gasto destinado a Educación Superior (2% del PIB) es realizado de manera privada.

Hasta 2005, la única alternativa disponible para financiar estudios mediante créditos era el Fondo Solidario de Crédito Universitario (FSCU), crédito de condiciones favorables pero que sólo estaba disponible para las universidades del Consejo de Rectores. En 2005, mediante la Ley N° 20.027 se creó el Crédito con Aval del Estado (CAE), el que, con aportes de la banca privada, permitió un rápido incremento en los niveles de cobertura en educación superior. Gracias a este, el proceso de masificación de la educación superior en Chile fue más rápido que el que mostraron países cuando tenían un PIB similar<sup>5</sup>. En este nuevo contexto de educación superior masiva, queda por delante trabajar en el desafío de la calidad. La gran heterogeneidad del sistema en estos términos implica, en la práctica, que muchos de los egresados deudores del crédito no tienen acceso a salarios suficientes como para solventarlo.

Es por ello que el Programa de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera se comprometió a avanzar hacia un nuevo sistema de financiamiento para la educación superior, con solidaridad en el acceso (nadie se queda fuera por su situación socioeconómica) y justicia en la retribución (pagan los que pueden pagar, un monto que es contingente a sus ingresos). El objetivo es que nadie se vea impedido de ingresar a la educación superior por razones económicas. Asimismo, parte del compromiso fue excluir a la banca privada de la participación en la administración de los fondos.

---

4 OCDE (2017) Education at a Glance. OECD Indicators, OECD Publishing, Paris. Disponible en <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2017-en>

5 Espinoza, R. y Urzúa, S. (2015). Las Consecuencias Económicas de un Sistema de Educación Superior Gratuito en Chile. Revista de Educación, 370. Octubre-diciembre 2015, pp. 10-44.

El proyecto de ley ingresado en junio de 2018 en el Senado<sup>6</sup> apunta a generar un nuevo Sistema Único de Créditos para los estudiantes de instituciones acreditadas. Este crédito sustituirá al Crédito con Aval del Estado y al Fondo Solidario del Crédito Universitario por un sistema administrado por el Estado, sin intervención de la banca, con una tasa de interés del 2% real anual. La cuota a pagar será contingente al ingreso y progresiva, pero en ningún caso excederá el 10% de las remuneraciones. La deuda se pagará sólo cuando el beneficiario haya egresado y tenga ingresos (no se paga en periodos sin ingresos o cuando estos son demasiado bajos), condonándose cualquier remanente después de 180 cuotas, equivalentes a 15 años de pago cuando no hay mora o postergaciones. Este sistema impone requisitos de calidad para las instituciones y de mérito para los estudiantes.

El diseño contempla que la administración del crédito queda en manos de una sociedad anónima de propiedad del Estado. Esta podrá apoyarse en las herramientas de las que dispone la Tesorería General de la República, como el descuento por planilla, para entregar mayores facilidades de pago a los estudiantes y lograr un mejor índice de recuperación de los fondos.

Para que sus alumnos tengan acceso al crédito, se exige a las Instituciones de Educación Superior (IES) que utilicen sistemas de admisión transparentes y que garanticen parcialmente los riesgos de deserción y no satisfacción de la deuda. Adicionalmente, la ley las obligará a que financien, para sus estudiantes que pertenezcan al 60% de hogares más vulnerables, el remanente no cubierto por el SIFS mediante becas y/o créditos propios.

Por último, el proyecto define mecanismos para lograr una transición voluntaria desde deudores que hoy son acreedores de un Crédito con Aval del Estado o Fondo Solidario de Crédito Universitario. Se establecen mecanismos que generan condiciones favorables tanto para estudiantes que aún están estudiando, como para aquellos que ya tienen el cuadro de pago de su deuda activo.

Por lo tanto, el SIFS presenta una alternativa que es más conveniente que el actual Crédito con Aval del Estado, tanto para los estudiantes como para las IES. El nuevo diseño presenta mejores alternativas de pago, mayor comodidad para el estudiante, reglas claras y transparentes, que deberían motivar a los actuales deudores del CAE a cambiarse voluntariamente al nuevo sistema. Asimismo, premia a los estudiantes que acceden a las IES de mayor calidad al financiar una mayor proporción del costo de su carrera, lo que se traduce también, indirectamente, en un premio para estas instituciones, permitiéndoles que puedan incrementar su oferta programática sin que ello implique una merma en sus ingresos.

### Subvención para el sistema de educación parvularia

La educación parvularia sienta las bases de la igualdad de oportunidades y el progreso educacional futuro.

Los primeros años de vida son cruciales para el desarrollo integral y los aportes educativos de calidad a partir de los dos años de edad pueden tener un impacto prolongado en el desarrollo de las habilidades físicas, cognitivas, sociales y emocionales. Por ello es vital, sobre todo en el caso de los niños de familias vulnerables, hacer un gran esfuerzo en esta materia.

Los recursos destinados por el Estado para la educación preescolar han crecido considerablemente en los últimos años. Sin embargo, la estructura de financiamiento a las instituciones que reciben recursos del Estado y que administran los establecimientos educacionales es compleja y desigual, produciendo situaciones de discriminación, en las que párvulos de igual vulnerabilidad acceden a realidades muy distintas. En particular desventaja han quedado aquellos niños y niñas que asisten a jardines infantiles de instituciones privadas con convenio.

El Programa de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera apunta a avanzar, en un período de ocho años, hacia la creación de una subvención regular y preferencial que permita a las familias elegir un jardín de calidad a partir de los dos años, la cual se vería complementada por una subvención diferenciada por Necesidades Educativas Especiales (NEE).

La nueva política de subvención de niveles medios anunciada está dirigida a establecimientos particulares o municipales que hoy están operando en la modalidad vía transferencia de fondos (VTF) en la Junji, facilitando, además, la adhesión de nuevas escuelas e instituciones que cumplan con los requisitos. Este nuevo sistema de subvención supone que los establecimientos VTF dejarán de depender de la Junji, pasando a funcionar bajo un esquema donde la Agencia de la Calidad, la Superintendencia de Educación y la Subsecretaría de Educación Parvularia juegan un rol central, emulando a lo que ya se ha hecho de manera exitosa en educación escolar.

El sistema de financiamiento vía subvenciones propuesto contempla una subvención base para los niveles medios de la educación preescolar, que entrega al establecimiento un valor mensual, en base a la asistencia de los párvulos matriculados, la cual es complementada por un aporte por vulnerabilidad similar a la Subvención Escolar Preferencial (Ley N° 20.248). En tanto, para los niveles de nivel sala cuna se contempla un mejoramiento en los aportes entregados vía convenio. Estos nuevos recursos impactarán en calidad y beneficiarán a los párvulos de nivel sala cuna del 60% de hogares de menores ingresos —cobertura establecida en el programa Chile Crece Contigo—. Esta modalidad podrá ser compatible con el beneficio de sala cuna universal que consagra el Proyecto de Ley que modifica el artículo N°203 del Código del Trabajo<sup>7</sup>. Por último, se consagra una subvención especial, enfocada en destinar recursos que permitan dar apoyo al aprendizaje de párvulos con necesidades especiales que requieran una acción temprana para evitar rezagos futuros.

---

7 Boletín N° 12026-13

Los nuevos aportes que regula el Sistema de Financiamiento vía Subvenciones para la Educación Parvularia apuntan a generar un esquema más igualitario con respecto a los recursos que gestionan otros oferentes públicos de estos niveles, como Junji e Integra. Asimismo, el modelo de gestión asociado al nuevo esquema, que incluye incentivos al buen desempeño, apoyo técnico pedagógico, aportes por necesidades especiales y un contexto de autonomía para las comunidades especiales, ha dado buenos resultados en los niveles escolares, por lo que se espera impacte positivamente en la calidad y la cobertura. Se espera que la cobertura aumente hasta estándares de la OCDE mediante la instalación de nuevos establecimientos<sup>8</sup>.

## Infancia

Otra prioridad contenida en el Programa de Gobierno es el compromiso adquirido con la niñez, para promover los derechos de todos los niños del país, prevenir posibles vulneraciones y, particularmente, proteger a aquellos niños que han sido víctimas. En este ámbito, el Gobierno se encuentra trabajando un conjunto de iniciativas en que participan diversas instituciones.

El equipo de la Coordinación de Políticas Sociales del Ministerio de Hacienda ha participado y colaborado en distintas iniciativas en materia de niñez, encabezadas por instituciones como el Servicio Nacional de Menores (Sename), Ministerio de Justicia y Ministerio de Desarrollo Social. Todas ellas buscan modernizar y adecuar la institucionalidad para entregar mejores respuestas a las necesidades de niños, en línea con el Programa de Gobierno y las propuestas emanadas del Acuerdo Nacional por la Infancia<sup>9</sup>.

Durante el mes de mayo de 2018 el Ministerio de Hacienda colaboró con el Ministerio de Justicia en la indicación sustitutiva al Proyecto de Ley de Reforma al Sistema de Adopción<sup>10</sup> y también ha realizado seguimiento al proyecto que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil e introduce modificaciones a la Ley N° 20.084, sobre responsabilidad penal de adolescentes, y a otras normas que indica<sup>11</sup>.

En el mismo ámbito, el equipo del Ministerio de Hacienda ha colaborado permanentemente con la nueva Subsecretaría de la Niñez y el Sename en la construcción del Proyecto de Ley que crea el Servicio de Protección de la Niñez<sup>12</sup>, tanto en la discusión respecto del diseño de la nueva institucionalidad – que considera mayores atribuciones para las Direcciones Regionales, la creación de un Consejo de Expertos con calidad de asesor, de una Comisión Coordinadora Intersectorial y de un sistema de información, seguimiento y monitoreo –, como en el trabajo de estudio del mecanismo de subvenciones que se entrega a los organismos colaboradores.

8 De acuerdo a OCDE (2017) el promedio de tasas de matrícula para la OCDE es de 39% para niños dos años, 78% para niños de tres años, 88% para niños de cuatro años y de 94 para niños de cinco años.

9 Disponibles en [http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/Acuerdo\\_Nacional\\_por\\_la\\_Infancia\\_VF.pdf](http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/Acuerdo_Nacional_por_la_Infancia_VF.pdf)

10 Boletín N° 9119-18

11 Boletín N° 11174-07

12 Boletín N° 12027-07

Asimismo, el Ministerio trabajó junto a ellos en la estimación de los costos asociados a la creación de este nuevo servicio, escenario que está directamente vinculado con el Proyecto de Ley enviado a discusión en el mes de abril de 2018, que modifica la Ley N° 20.032 (que establece un sistema de atención a la niñez a través de la red de colaboradores del Sename y su régimen de subvención) y aumenta en 25% la subvención base que se entrega a los organismos colaboradores encargados del cuidado residencial<sup>13</sup>.

## Salud

En los últimos años, se ha observado un fuerte incremento en el gasto de los Servicios de Salud en Chile. En el periodo comprendido entre los años 2012 y 2017, el presupuesto inicial en esta materia aumentó en 38%, mientras que el gasto devengado aumentó 42%. Esta tendencia preocupa al Ministerio de Hacienda. Tanto los cambios tecnológicos como el envejecimiento de la población ponen presión al presupuesto, y se hace urgente la implementación de medidas para contener el gasto.

Al mismo tiempo, existe consenso sobre la necesidad de reformular el sistema privado de salud. Actualmente, la gran disparidad de los precios de los planes de salud tanto entre hombres y mujeres, como entre grupos etarios, sumado a la barrera al acceso a un plan adecuado cuando existen preexistencias, han producido que 87% de población mayor de edad considere necesario reformar el sistema privado de aseguramiento<sup>14</sup>. Por el lado de las aseguradoras el escenario no es mejor, ya que las falencias de diseño actual las exponen a altos niveles de judicialización. Esto tiene también consecuencias para el erario público: como la selección por riesgo obliga a los usuarios más riesgosos a ser parte del sistema público, el gasto público por beneficiario se ve incrementado y, por tanto, el gasto devengado del sector salud crece.

Por estas y otras razones, se requiere abordar los problemas de salud desde una perspectiva multidisciplinaria, en la que el apoyo del Ministerio de Hacienda es fundamental. El diseño adecuado de las políticas sociales en salud es desafiado por la necesidad de cuidar los incentivos que generan en el sistema de salud en general, y a la vez contener el gasto.

## Isapres

Existe una serie de problemas que aquejan al sistema privado de seguros de salud actual. Algunos de ellos son la discriminación por preexistencias, género y edad, la ausencia de competencia, la falta de transparencia en el mercado (multiplicidad de planes incomparables), incertidumbre en relación al gasto de bolsillo; fragmentación y baja contención de costos. Los objetivos que interesa priorizar mediante una propuesta de modificaciones a la situación actual (que responden a los problemas mencionados) son: transparencia y

13 Boletín N° 11675-07

14 Datos de la Encuesta Nacional de Salud 2018, realizada por el Instituto de Salud Pública de la Universidad Andrés Bello, en conjunto con GFK Adimark. Disponible en <https://www.ispandresbello.cl/encuesta-nacional-salud-2018-instituto-salud-publica-unab/>.

competencia, libre afiliación, homogeneización de precios (vía solidaridad de riesgo), protección financiera y contención del gasto.

El Ministerio de Salud, con apoyo del Ministerio de Hacienda, se encuentra trabajando en una propuesta que logre los objetivos mencionados anteriormente.

### **COORDINACIÓN INTERSECTORIAL: DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA RED CLASE MEDIA PROTEGIDA**

Uno de los principales desafíos planteados en el Programa de Gobierno en materia de desarrollo social es apoyar a la clase media que, si bien no vive en situación de pobreza, enfrenta vulnerabilidades y contingencias inesperadas que ponen en riesgo su bienestar, generando temores significativos respecto a ciertos aspectos puntuales de la vida.

A través de la Red Clase Media Protegida (RCMP) –iniciativa liderada por el Ministerio de Desarrollo Social– que articulará distintos instrumentos y/o programas provenientes de diversos sectores, se busca fortalecer a la clase media, entregándole herramientas que permitan mitigar sus principales temores, en ámbitos como salud, educación, empleo, vejez y seguridad personal y familiar.

El Ministerio de Hacienda, a través de su Coordinación de Política Social, ha participado activamente de este proyecto, y en particular ha apoyado a la Subsecretaría de Servicios Sociales y a FONASA en la búsqueda y diseño de un instrumento acorde a las necesidades de la red. Al mismo tiempo, se han examinado vías para que organismos internacionales puedan apoyar y entregar asesoría en la implementación del sistema RCMP.



TRES AGUA

TRES AGUA

TRES AGUA

TRES AGUA

Chile

---

## CAPÍTULO 9

---

# Políticas Laborales y de Género

---

## POLÍTICAS LABORALES Y DE GÉNERO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL

El Ministerio de Hacienda monitorea la evolución del mercado laboral chileno para poder hacer un diagnóstico y, apoyando al Ministerio del Trabajo y Previsión Social, contribuir al diseño y coordinación de políticas laborales que promuevan el desarrollo del país. Esta labor es crucial pues el objetivo final del mayor crecimiento económico es que este eleve la empleabilidad y salarios de las familias chilenas, lo que finalmente se traduce en una mejora significativa en sus oportunidades y calidad de vida.

Además, dado que la misión del Ministerio de Hacienda es gestionar eficientemente los recursos públicos a través de un Estado moderno al servicio de la ciudadanía; generando condiciones de estabilidad, transparencia y competitividad en una economía integrada internacionalmente que promuevan un crecimiento sustentable e inclusivo, dicha misión debe cumplirse velando también por el respeto de la igualdad de género. En consecuencia, el Ministerio de Hacienda, en miras de lograr un crecimiento inclusivo, está revisando las distintas leyes, programas y planes para efectos de verificar que éstos sean efectivamente inclusivos y no discriminatorios. Esta tarea la desarrolla la Coordinación de Género del Ministerio, que tiene como foco velar por la disminución de las brechas de género en el mundo laboral, incentivando especialmente la participación femenina en el mundo del trabajo a través de políticas públicas.

### DIAGNÓSTICO

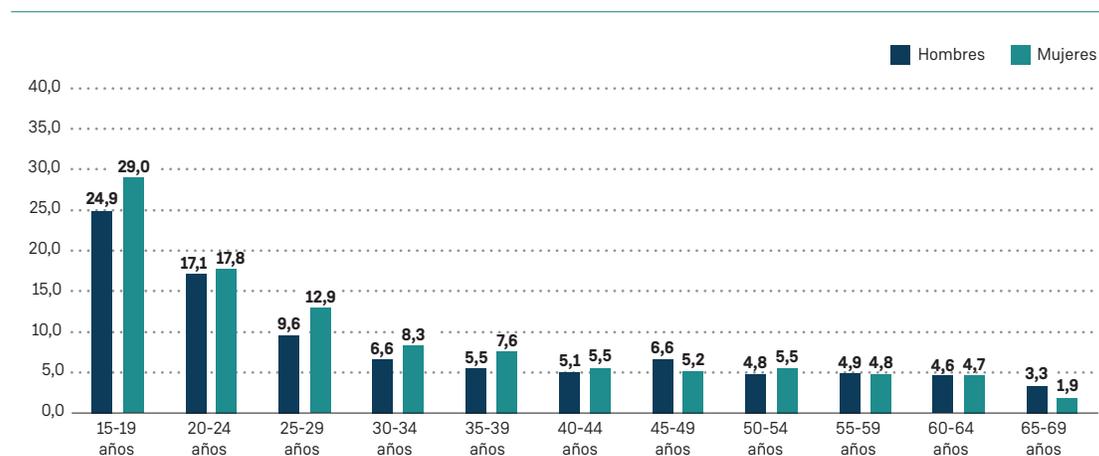
El crecimiento de la economía se ha acelerado desde fines de 2017, en línea con la recuperación de la confianza de consumidores y empresarios. El mercado laboral esboza algunos síntomas de recuperación, y en lo más reciente ha crecido más en línea con la actividad económica. El empleo asalariado privado a vuelto a registrar cifras positivas durante 2018, dejando atrás un largo período de destrucción de empleo de esta categoría. Por otra parte, se observa a nivel internacional ciertos elementos que podrían amenazar las positivas perspectivas para el mercado laboral, tales como la guerra comercial de Estados Unidos y China, la automatización y digitalización de ciertos servicios y procesos productivos, entre otros.

Durante el 2018 se observa un incremento tanto de la participación laboral, como de los ocupados que buscan empleo, reflejando las mejores expectativas de los agentes. En parte, como consecuencia del mayor interés y confianza por conseguir un empleo, la tasa de desocupación ha aumentado levemente, ubicándose en 7,3% en el trimestre junio-agosto. Esta tasa de desocupación se descompone en 7,0% para hombres y 7,9% para mujeres. Esta brecha de género se hace más evidente a edades tempranas: el desempleo masculino entre 15-19 años alcanza 24,9%, mientras que el femenino se ubicó en 29% en el mismo tramo etario (figura 9.1).

La brecha de género no sólo se observa en el desempleo, sino que también en la participación laboral. En particular, la tasa de participación actual es 59,5%, lo cual se descompone en 70,5% para hombres y 48,7% para mujeres. La buena noticia es que se observa una mayor participación femenina en las cohortes más jóvenes (figura 9.2).

**FIGURA 9.1**

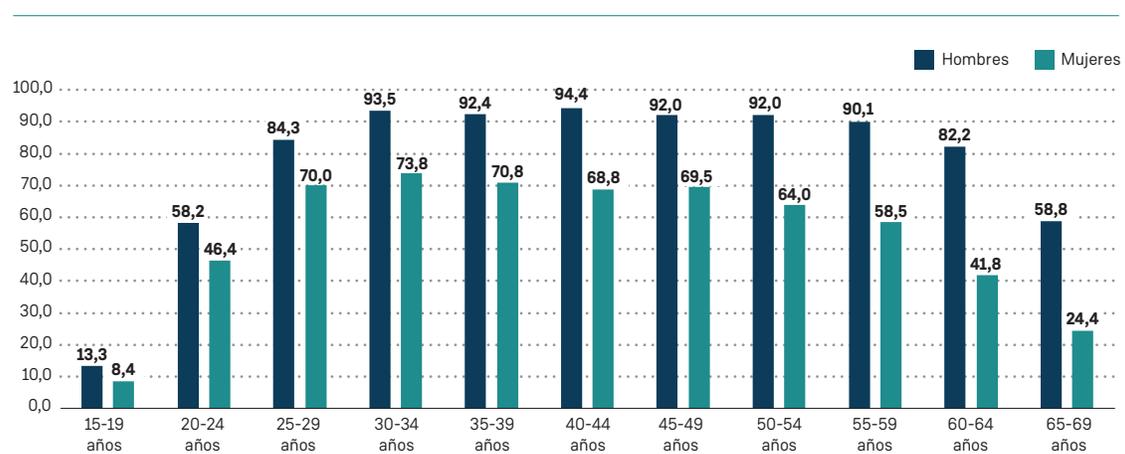
Tasa de desempleo según sexo y edad (%)



Fuente: INE, trimestre móvil junio-agosto 2018.

**FIGURA 9.2**

Tasa de participación laboral según sexo y edad (%)



Fuente: INE, trimestre móvil junio-agosto 2018

En este escenario, el Gobierno del Presidente Piñera ha estado trabajando en una serie de proyectos e ingresando al Congreso iniciativas que buscan mejorar el bienestar de los chilenos, apuntando no solo a disminuir el desempleo, en especial de aquellos grupos más afectados como los jóvenes, sino que también a la disminución de las brechas de género y/o por edad que se encuentran en nuestro mercado laboral.

En particular, en lo que va de 2018, las Coordinaciones Laboral y la de Género del Ministerio de Hacienda, han colaborado con el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y con el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, para ingresar al Congreso Nacional una serie de iniciativas, entre las que destacan:

- i. Proyecto de Ley de sala cuna universal para madres trabajadoras
- ii. Proyecto de Ley que regula un contrato especial para jóvenes estudiantes
- iii. Proyecto de Ley de trabajo a distancia
- iv. Proyecto de Ley que regula la cotización de trabajadores independientes
- v. Proyecto de Ley de Reajuste del salario mínimo

También se ha realizado un trabajo conjunto con el Ministerio del Trabajo y Presidencia en el Proyecto de Ley que modifica el sistema de pensiones y que ingresará próximamente al Congreso.

## APOYO EN EL DISEÑO DE POLÍTICAS LABORALES

### Sala cuna

Actualmente, el Código del Trabajo estipula que las empresas de 20 o más trabajadoras tienen la obligación de tener salas cunas anexas para los hijos menores de 24 meses de sus madres trabajadoras, o bien pagar dichas salas cunas. Esto ha sido destacado como un impuesto o una traba al trabajo de la mujer, siendo en parte responsable de las brechas de participación y de salarios entre hombres y mujeres.

El Proyecto de Ley<sup>1</sup> presentado en agosto 2018 elimina la condicionante de 20 o más trabajadoras, con lo cual todos los hijos de madres trabajadoras tendrán derecho a acceder a sala cuna. De este modo, el proyecto que reforma el acceso a sala cuna para hijos de madres trabajadoras busca eliminar la discriminación arbitraria que existe entre mujeres que tienen empleo en empresas de 20 o más trabajadoras versus aquellas que trabajan en empresas de menos de 20 trabajadoras. Adicionalmente, al estipular que el financiamiento provendrá de una cotización de 0,1% del salario por parte de los empleadores, se elimina la discriminación existente entre hombres y mujeres, disminuyendo el desincentivo a contratar mujeres. Con ello se busca fomentar la participación laboral de las mujeres, que ahora podrán dejar a sus hijos con el cuidado requerido mientras trabajan. También se busca promover el principio de corresponsabilidad parental al permitir que los padres trabajadores puedan solicitar el beneficio en caso que así se decida entre la madre trabajadora y el padre trabajador. Finalmente, se busca disminuir las brechas salariales existentes entre hombres y mujeres que, en parte podían ser explicadas por la existencia de esta regulación.

---

1 Boletín N° 12.026-13

## Proyecto de contrato especial para jóvenes estudiantes

Actualmente la tasa de desempleo juvenil supera largamente aquella de los adultos, siendo hasta seis veces superior. Además, una proporción importante de los jóvenes no han podido completar su educación, lo que hace que su productividad y experiencia sea más baja que la de los adultos, transformándose así en un círculo vicioso. Adicionalmente, a los jóvenes les resulta costoso encontrar trabajo formal debido a las rígidas jornadas laborales que usualmente no son compatibles con los horarios de las casas de estudio. Por otro lado, muchos de los jóvenes que se emplean, suelen hacerlo en el sector informal de modo que las rentas percibidas no los hagan perder una serie de beneficios monetarios que podrían recibir como estudiantes (becas, créditos, etc.).

El Proyecto de Ley<sup>2</sup> busca favorecer a los estudiantes entre 18 y 28 años de edad, que cursen estudios regulares de educación superior. El objetivo, por una parte, es permitirles compatibilizar sus responsabilidades académicas con una actividad laboral remunerada mediante una jornada de trabajo reducida y especial (discontinua), con un máximo de 30 horas semanales. Por otra parte, y como consecuencia de lo anterior, este Proyecto de Ley busca favorecer el trabajo formal a temprana edad, otorgándoles a estas personas cobertura de seguridad social y mejores pensiones futuras, sin que por ello pierdan los derechos que les asisten en su calidad de estudiantes. Esto último se lograría ya que este proyecto establece que los ingresos generados mientras se esté en esta doble condición, no constituirán renta, disminuyendo el desincentivo a estudiar y trabajar como informal a la vez.

## Proyecto de Trabajo a Distancia

El mundo del trabajo ha evolucionado en las últimas décadas, no sólo por el ingreso de nuevas tecnologías, sino que también porque la sociedad y la mentalidad de los chilenos ha cambiado. Hoy en día los intereses de los trabajadores son diferentes a los de generaciones anteriores, en particular, las actuales generaciones buscan una mayor conciliación entre vida laboral, personal y familiar; así como también, un mayor cuidado por el medio ambiente y la sustentabilidad. Además, ha aumentado considerablemente la expectativa de vida y Chile tiene el desafío de mejorar la calidad de ésta. Esto lo demuestran las cifras de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) del INE, que indica que al 74% de los empleados chilenos les gustaría trabajar desde sus casas<sup>3</sup>, lo que les ahorraría en promedio alrededor de diez días de traslado al trabajo por año (Encuesta del Uso del Tiempo, ENUT).

Debido a las nuevas demandas de la sociedad y a la modernización de las relaciones laborales para adaptar de mejor manera el mercado laboral a los cambios tecnológicos como la robótica y la digitalización,

---

2 Boletín N° 8996-13

3 Disponible en <https://www.gob.cl/trabajoadistancia/>.

el Gobierno ingresó al Congreso, en el mes de agosto de 2018, el Proyecto de Ley<sup>4</sup> de Trabajo a Distancia que incluye las siguientes características: i) establece una modalidad de trabajo que permite prestar servicios fuera de las instalaciones de la empresa; ii) establece la posibilidad de combinar trabajo presencial con trabajo a distancia; iii) estipula la posibilidad de acordar que el trabajador se desempeñe no sujeto a jornada o distribuirla en las horas que le resulte más conveniente prestar servicios; iv) el trabajador puede elegir el lugar de trabajo (lugar específico como el hogar u otro elegido por el trabajador, o bien, quedar sujeto a elección del trabajador cuando la prestación de servicios sea por medios tecnológicos); v) incluye la voluntariedad y reversibilidad de modalidad de trabajo a distancia para las partes; vi) para resguardar la salud del trabajador, estipula que las condiciones de higiene y seguridad del lugar elegido se determinarán por parte del departamento de prevención de riesgos o de la mutual.

De esta manera, este Proyecto de Ley se hace cargo de las motivaciones y de las necesidades reales que tienen los trabajadores actualmente, y las que, eventualmente, tendrán en el futuro. Además, el proyecto promueve el trabajo a distancia para personas que hasta ahora –y por distintas razones- han enfrentado más dificultades para ingresar a la fuerza de trabajo, como por ejemplo, personas que viven en zonas alejadas de centros urbanos; madres o padres que tienen a su cargo el cuidado de los hijos; adultos que están a cargo de familiares enfermos o de edad avanzada; personas con discapacidad que tienen dificultades de traslado y movilidad; personas de la tercera edad que, estando activas, no tienen facilidad de movimiento; y, jóvenes que deben compatibilizar el trabajo con sus estudios, entre otros segmentos de la población que tienen la necesidad imperiosa de que existan modalidades de trabajo debidamente reguladas que se adapten de mejor manera a sus necesidades particulares.

Otro de los efectos positivos de esta medida es potenciar el cambio cultural que los tiempos actuales exigen en materia de responsabilidad parental. De esta manera, permite a padres y madres participar activamente de la vida familiar sin que eso signifique dejar de lado su desarrollo profesional, logrando un equilibrio en la familia.

Finalmente, este Proyecto de Ley contribuirá, de forma importante, a descongestionar y descontaminar las ciudades debido a que el trabajo a distancia permitirá un ahorro significativo en los tiempos de traslado.

### **Cotización de trabajadores independientes**

Históricamente los trabajadores independientes han tenido bajos niveles de cobertura de seguridad social. Debido a esto, en 2008 se aprobó la Ley N° 20.255 que estableció la obligación de los trabajadores independientes de cotizar para los sistemas de pensiones y salud, tanto común como laboral. Esta ley dispuso una gradualidad en la obligatoriedad de cotización. De este modo, en 2015 sería obligatorio cotizar para

---

4 Boletín N° 12.008-13

pensiones y salud laboral y en 2018 para salud común. Sin embargo, en 2016 se dictó la Ley N° 20.894, que postergó dicha obligación hasta 2018, dado que un número importante de trabajadores independientes había renunciado a cotizar. Es así que para la declaración renta de abril de 2019 la mayoría de los trabajadores independientes no recibirán su devolución de impuestos acostumbrada y tampoco tendrán pagadas las cotizaciones previsionales que les permiten acceder a la red de protección social. Por otra parte, la retención de 10% a las boletas de honorarios no sería suficiente para pagar las cotizaciones para pensiones y otros beneficios sociales.

Además de lo anterior, la Ley N° 20.255 determinó que la cotización para pensión fuera anual, en tanto que las de salud fueran mensuales. Por lo tanto, si el trabajador independiente no paga las cotizaciones mensualmente, o las paga declarando una renta menor a la obtenida, en cada declaración a la renta se efectúa una reliquidación para determinar las diferencias existentes entre las rentas imposables declaradas el año calendario anterior y la renta imponible anual, así como también se reliquidarían los beneficios devengados por los seguros sociales de salud en favor del trabajador independiente en el año calendario precedente, si procedieren. Esto da como resultado que, si el trabajador no cotiza mensualmente para los seguros sociales de salud, no podría acceder a los beneficios que estos otorgan, aunque en la declaración anual de Impuesto a la Renta respectiva, deberá pagar de todos modos dichos seguros con cargo a las cantidades retenidas. Producto de esto, y a pesar de sus pagos, el trabajador queda en una situación de desprotección.

Por lo anterior, se ingresó en agosto 2018 un Proyecto de Ley<sup>5</sup> que propone incorporar de manera efectiva a los trabajadores independientes a los sistemas de protección social en materia de salud y pensión, pero considerando una etapa de transición a fin de evitar impactos bruscos sobre las rentas líquidas de los trabajadores, dado que se aumenta la retención sobre el monto bruto de los honorarios desde 10% a 17%. De este modo, este proyecto establece que desde 2019, los trabajadores independientes comenzarán a cotizar en forma anual. El pago de las cotizaciones se efectuará con cargo a las cantidades retenidas de los montos recibidos por conceptos de honorarios y se liquidarán y enterarán durante el proceso de declaración de Impuesto a la Renta anual. La base de las cotizaciones serán aquellas rentas percibidas durante el año calendario anterior y la cobertura entregada corresponderá al 1° de julio del año en que se pagan las cotizaciones y el 30 de junio del año siguiente, corrigiéndose así el problema del pago de cotizaciones sin pago anual. Para el primer año, la cobertura de salud, accidentes del trabajo, Ley SANNA, y de incapacidad laboral será total. Así, los trabajadores independientes podrán acceder a todos los beneficios de seguridad social (salud, a las prestaciones que otorga el seguro de invalidez y sobrevivencia, al seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y al seguro para acompañamiento de niños y niñas) desde el primer año. Para el caso de pensiones, se incrementará la retención mensual de los honorarios por ocho años, en 0,75% anual, hasta alcanzar el 16% en 2026, y el noveno año se incrementará en 1% para llegar a 17% en 2027.

## Reajuste del salario mínimo

El salario mínimo es una de las regulaciones más extendidas entre los países, principalmente porque tiende a ser visto como un instrumento que aspira tanto a corregir eventuales distorsiones en el mercado del trabajo como a elevar las condiciones de vida de los trabajadores menos calificados o la de aquellos con menor experiencia, que son los que suelen recibir dicho salario. Se estima que, en Chile, alrededor de 724.000 personas reciben actualmente entre 0,9 y 1,25 salarios mínimos, de las cuales el 72% se encuentra trabajando en Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPymes). Estas personas, en general, no tienen estudios superiores y se encuentran trabajando principalmente en comercio, agricultura, manufacturas y construcción. Asimismo, se estima que alrededor de 323.000 empresas tienen trabajadores a los que les pagan el salario mínimo, de las cuales alrededor de un 78% son microempresas.

El Gobierno del Presidente Sebastián Piñera envió al Congreso una propuesta de reajuste que de forma responsable combina una mejora de las condiciones materiales de aquellos trabajadores afectos al salario mínimo con un aumento responsable, dentro de las posibilidades que permite el contexto económico del país, de manera de no afectar negativamente a aquellos trabajadores y empresas (en su gran mayoría Pymes) que están afectos al pago del salario mínimo. Asimismo, la propuesta contempla un mecanismo de reajuste de salario mínimo plurianual que se adapta al contexto económico, ya que de esta manera se busca dar estabilidad para la planificación de sus ingresos a los trabajadores y para planificar sus costos y proyectos de inversión a las empresas.

En este Proyecto de Ley<sup>6</sup>, que fue aprobado en septiembre de 2018, se incluyen además algunos elementos novedosos: i) una plurianualidad contingente en el crecimiento de la economía y en la inflación y ii) criterios objetivos de reajustabilidad, tales como, la proyección de crecimiento del PIB según el IPoM y IPC acumulado anual según el INE.

En particular, el proyecto aprobado por el Congreso establece:

1. Un monto para el salario mínimo, para trabajadores mayores de 18 y hasta los 65 años de edad, de \$288.000 desde septiembre de 2018 y de \$301.000 desde marzo de 2019.
2. Para marzo de 2020: un reajuste de 2,5% real si es que el promedio de la proyección de crecimiento del PIB según el IPoM, a la fecha más reciente a la de aplicación del reajuste, es hasta 4,0%. Si para la economía (medida con el mismo instrumento y en las mismas fechas) se proyecta un crecimiento sobre el 4%, el reajuste sería de 2,5% real más los puntos porcentuales (pp) en los cuales se exceda dicho 4%. Así si el promedio de la proyección de crecimiento de la economía es del 4,5% (i.e. 0,5 pp sobre el 4%), entonces el reajuste del salario mínimo será de  $2,5\% + 0,5\% = 3,0\%$  real. Si, de otra forma, la economía

---

6 Boletín N° 12.059-13

crece al 5,0% (lo que sería 1 pp sobre el 4%), entonces el reajuste del salario mínimo será de 2,5% + 1,0% = 3,5% real.

3. La inflación a considerar será la acumulada entre el 1° de marzo de 2019 y el 29 de febrero del año 2020.

Cabe destacar que el reajuste propuesto por el para marzo de 2019, posteriormente aprobado en el Congreso Nacional, es el segundo mayor reajuste en términos reales desde el año 2000, sólo superado por el reajuste de 2013 durante el final del primer período del Presidente Piñera.

## **PARTICIPACIÓN EN EL CONSEJO SUPERIOR LABORAL**

Finalmente, el Ministerio de Hacienda, mediante su Coordinación de Política Laboral, es parte del Consejo Superior Laboral. Este Consejo es una instancia de carácter tripartito y consultivo, cuya misión consiste en colaborar en la formulación de propuestas y recomendaciones de políticas públicas destinadas a fortalecer y promover el diálogo social y una cultura de relaciones laborales justas, modernas y colaborativas en el país.

En este contexto, el Consejo se ha reunido mensualmente y durante 2018 ha entregado los resultados del primer informe referido a la implementación de la última Reforma Laboral. El principal resultado del estudio es que, aún no es posible tener una conclusión clara ni robusta respecto de la implementación de la Reforma Laboral. La principal razón es que las negociaciones colectivas tienen una vigencia de entre dos a tres años, con lo cual se espera que en las próximas versiones del estudio se tengan resultados más robustos y concluyentes. Adicionalmente, el Consejo ha avanzado en definir propuestas y recomendaciones de políticas laborales, las que actualmente se encuentran en discusión.



Esta publicación corresponde al Estado de la Hacienda Pública 2018  
presentado por el Ministro de Hacienda, Felipe Larraín Bascañán, ante el Congreso Nacional  
· 2 de octubre de 2018 ·

La versión digital de este documento se encuentra disponible en la página web  
[www.hacienda.cl](http://www.hacienda.cl)

Los contenidos pueden ser reproducidos citando la fuente.  
Registro de Propiedad Intelectual: 309829

MINISTERIO DE HACIENDA  
Teatinos 120 – Santiago de Chile  
Código postal 8340487 – Teléfono (56-2) 2828 2000





[WWW.HACIENDA.CL](http://WWW.HACIENDA.CL)