

ESTADO DE LA HACIENDA PÚBLICA

PRESENTACIÓN DEL MINISTRO DE HACIENDA
– FELIPE LARRAÍN BASCUÑÁN –

2019

1 2 0

ESTADO DE LA HACIENDA PÚBLICA

PRESENTACIÓN DEL MINISTRO DE HACIENDA
– FELIPE LARRAÍN BASCUÑÁN –

2019

Contenido^{*/}

Mensaje del Ministro de Hacienda	8
Escenario Macroeconómico	13
Escenario externo	14
Escenario interno	22
Acuerdo Nacional para el Desarrollo Integral	29
MEPCO	30
Política Fiscal	37
Chile mejora su posición fiscal	38
Situación fiscal 2019 y consolidación fiscal de mediano plazo	40
Avances en institucionalidad fiscal	42
Gestión de la deuda pública	45
Fondos soberanos	52
Política Tributaria	59
Importancia del sistema tributario para la economía	60
Diagnóstico del sistema tributario actual	60
Proyecto de Modernización Tributaria	64
Política tributaria internacional	73
Modernización del Estado	79
Una nueva realidad a la que el Estado debe adecuarse	80
Arquitectura para un proceso de modernización continuo	80
Agenda de Modernización del Estado	83
Racionalización de reportes en el Estado	86

^{*/} El cierre estadístico de este informe fue el 23 de septiembre de 2019.

Medición de resultados	91
ChileGestiona	91
Facilitación de Comercio	95
Facilitación de comercio para el desarrollo integral	96
Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX)	96
Programa de Exportación de Servicios	101
Talento Digital para Chile	107
Mercado de Capitales	113
Importancia del mercado de capitales	114
Proyectos de ley aprobados	116
Proyectos de ley en discusión	120
Desafíos 2019 - 2020	121
Política Comercial y Relaciones Internacionales	133
Política comercial	134
Presencia en organismos y foros económicos internacionales	140
Finanzas Sostenibles	147
Coalición de Ministros de Finanzas para la Acción Climática	148
Fondo Verde para el Clima	152
Estrategia Nacional Financiera frente al Cambio Climático	154
Otras medidas para promover un desarrollo económico sostenible	155

Políticas Laborales	159
Diagnóstico del mercado laboral chileno	160
Apoyo en el diseño de políticas laborales	162
Participación en el Consejo Superior Laboral	170
Políticas Sociales	173
Apoyo a iniciativas legislativas	174
Trabajo con organismos internacionales	182
Participación en mesas de trabajo	183
Análisis y estudios	183
Estudios	191
Impacto migratorio en la fuerza de trabajo	192
Agenda Legislativa	197
Proyectos de ley promulgados	198
Proyectos de ley en tramitación	199
Proyectos de ley coordinados con otros ministerios	199

Recuadros

I.	Agenda de Aceleración Económica	33
II.	Primera emisión de Bonos Verdes	55
III.	Plataforma Presupuesto Abierto	85
IV.	Chile Centro Financiero Regional	128
V.	Mesa Público-Privada de Finanzas Verdes	150
VI.	Reforma al Sistema de Pensiones	167
VII.	Midiendo el Bienestar: Más allá del PIB	186

Mensaje del Ministro de Hacienda

Nos corresponde presentar al país el Estado de la Hacienda Pública 2019 del Gobierno del Presidente Sebastián Piñera. Esta es una publicación anual que acompaña la presentación del Presupuesto de la Nación, en la que damos cuenta del escenario internacional que enfrenta nuestro país, la evolución de la economía chilena y la situación de las finanzas públicas. Asimismo, presentamos los principales avances en materia legislativa y de gestión, al tiempo que anticipamos los ejes de nuestra acción en lo que resta de este año y en 2020.

Durante el último año, la economía internacional ha estado marcada por el conflicto comercial sin precedentes entre las dos mayores potencias del mundo, Estados Unidos (EE.UU.) y China. Este conflicto, que aún se encuentra en pleno desarrollo, se ha caracterizado por sucesivas medidas proteccionistas, que han puesto un freno al comercio mundial y han impactado negativamente las proyecciones de crecimiento global. A éste se suma la incertidumbre respecto de la forma en que ocurrirá la salida del Reino Unido de la Unión Europea; diversos riesgos geopolíticos y una región de Latinoamérica que, tanto por factores globales como por factores internos, se encuentra prácticamente estancada.

La industria manufacturera se contrae de forma generalizada en el mundo y grandes potencias europeas se encuentran al borde de una recesión. Si bien EE.UU. sigue creciendo de forma sostenida, diversos indicadores y encuestas para ese país muestran un riesgo creciente de recesión. En este contexto, los Bancos Centrales alrededor del mundo han comenzado a reducir las tasas de interés de política monetaria, para apoyar el desempeño de sus economías.

Tras crecer 4% en 2018, la economía chilena registró un débil primer semestre este año, como consecuencia tanto del deterioro de las condiciones externas, como de shocks internos que han impactado con fuerza a diversos sectores, pero en especial a la minería. Si bien las proyecciones de crecimiento para este año se han corregido a la baja, las perspectivas de diversos agentes muestran un segundo semestre más dinámico y con una expansión mayor en 2020.



Felipe Larraín Bascuñán

Ministro de Hacienda

En un contexto en que el proteccionismo surge en distintas partes del mundo, desde el Ministerio de Hacienda seguimos implementando una agenda de facilitación de comercio y apertura comercial. A su vez, hemos impulsado una Agenda de Aceleración Económica que, por la vía de incrementar la inversión en obras públicas tradicionales y concesiones en diversos sectores de la economía, inyectará del orden de US\$ 3.000 millones entre este año y el próximo, respetando los espacios que entrega la Ley de Presupuestos de cada año y el compromiso de convergencia gradual hacia el balance estructural que nos hemos trazado.

Sin embargo, más allá del crecimiento de un año particular, desde nuestra cartera estamos trabajando desde el principio del Gobierno para elevar la capacidad de crecimiento de largo plazo de la economía, lo que implica promover el fortalecimiento institucional, consolidar nuestras finanzas públicas, profundizar la apertura comercial, promover la competencia, modernizar el Estado y el sistema tributario, desarrollar el mercado de capitales y diversificar la economía, entre otras materias.

En el último año, hemos dado pasos importantes para fortalecer la institucionalidad económica y fiscal. Por un lado, logramos aprobar la Nueva Ley General de Bancos que constituye el mayor cambio a la legislación bancaria en treinta años y nos permitirá alcanzar los estándares internacionales en materia



de capitalización de la industria, institucionalidad y herramientas de prevención temprana, además de permitir un mayor acceso a las Pymes al financiamiento bancario. Por otro lado, aprobamos la Ley que crea el Consejo Fiscal Autónomo (CFA), organismo que cuenta con la independencia, funciones y responsabilidades recomendadas por organismos internacionales y especialistas en el tema.

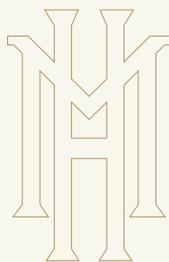
Hemos participado activamente en el proceso de modernización del Estado. Junto al Ministerio Secretaría General de la Presidencia, presentamos el Proyecto de Ley de Transformación Digital que digitaliza los procedimientos administrativos del Estado. Este proyecto se encuentra aprobado por el Congreso y a la espera de su promulgación.

Adicionalmente, junto a la Dirección de Presupuestos, hemos dado importantes pasos para aumentar la transparencia de las finanzas públicas, con la creación de la Plataforma Presupuesto Abierto y el aumento de la frecuencia de publicación de los Informes de Finanzas Públicas desde dos a cuatro veces al año.

El Proyecto de Modernización Tributaria está iniciando su trámite en el Senado, después de haber sido aprobado por una amplia mayoría en la Cámara de Diputados. Este proyecto será fundamental para simplificar y modernizar nuestro sistema tributario, reduciendo inequidades, haciéndole la vida más fácil a las Pymes y entregando beneficios directos a la clase media, los adultos mayores y las regiones de nuestro país. La aprobación de este proyecto despejará incertidumbres y creará las condiciones para una mayor inversión, crecimiento económico y para la creación de más y mejores empleos.

Estamos convencidos de que debemos aprovechar nuestras ventajas en materia de estabilidad macroeconómica y política, desarrollo institucional, apertura y conocimientos para convertir a nuestro país en un centro financiero regional. Es por esto que, en el marco del ChileDay realizado en Londres en septiembre de este año, anunciamos el envío al Congreso de un proyecto de ley que simplifica procesos para facilitar la participación de inversionistas extranjeros, adopta prácticas internacionales en los mercados locales y elimina asimetrías impositivas, entre otras materias.

La agenda de mercado de capitales que estamos implementando es amplia. Este año aprobamos la Ley sobre Bolsa de Productos, que promueve la inclusión financiera y la competencia en el mercado de cré-



ditos. Actualmente se discute en el Congreso el proyecto que aumenta la transparencia y responsabilidad de los Agentes de Mercado, el Proyecto de Ley que busca regular el tratamiento de los Datos Personales y el Proyecto de Ley de Portabilidad Financiera que mejorará las condiciones de personas y empresas para refinanciar sus obligaciones con la banca. Además, estamos trabajando en una profunda transformación de la industria de medios de pago, hacia un modelo de mayor competencia e inclusión financiera, así como también en un proyecto de ciberseguridad para el sistema financiero y en una Ley *Fintech*.

Desde el Ministerio de Hacienda también estamos trabajando en materias vinculadas con la dimensión macro-financiera del cambio climático. En conjunto con el Ministro de Hacienda de Finlandia, me honra liderar la Coalición de Ministros de Hacienda para la Acción Climática. A su vez, estamos elaborando la primera estrategia nacional financiera frente al cambio climático y lideramos la mesa público-privada de finanzas verdes, cuyo objetivo es definir una agenda de diálogo y trabajo conjunto entre el Gobierno, reguladores e instituciones del mercado financiero, para incorporar los riesgos y oportunidades del cambio climático en la toma de decisiones.

Además, este año nos convertimos en el primer país de América en emitir bonos verdes soberanos, fortaleciendo nuestro liderazgo global en finanzas internacionales y en la acción climática, lo que fue reconocido con el premio a la mejor emisión de bonos verdes soberanos de Latinoamérica. Encargamos también al Comité Financiero evaluar las alternativas para incorporar criterios medioambientales, sociales y de gobierno corporativo en la inversión de nuestros Fondos Soberanos.

En momentos en que el escenario internacional se vuelve más adverso e incierto, no cesaremos en nuestros esfuerzos por instalar las bases para un país más próspero y que recupere su capacidad de crecer en el mediano y largo plazo. Continuaremos trabajando en el fortalecimiento institucional, el desarrollo del mercado de capitales, la apertura y diversificación de nuestra economía y la modernización del Estado y del sistema tributario. Al mismo tiempo, ratificamos nuestro compromiso con un manejo serio y responsable de las finanzas públicas, que prioriza las necesidades más urgentes de la ciudadanía y contribuye a la estabilidad macroeconómica, la prosperidad y el desarrollo integral de todos los chilenos.



CAPÍTULO 1

Escenario Macroeconómico

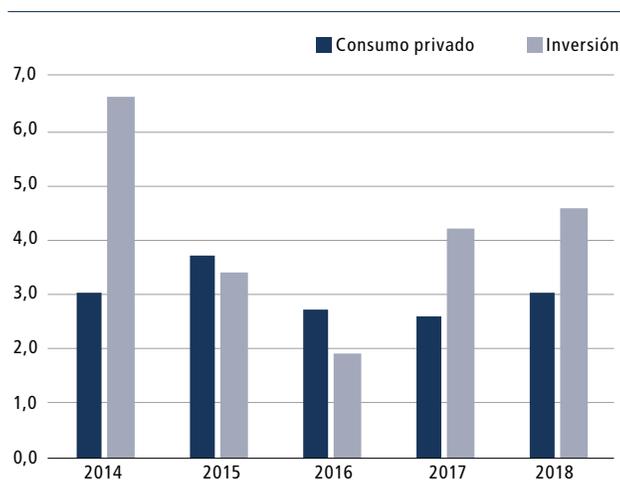
ESCENARIO EXTERNO

Crecimiento económico

En 2018, la economía global creció 3,6%, principalmente impulsada por el crecimiento en los mercados emergentes de Asia, los que en conjunto se expandieron 6,4%. Dentro de las economías asiáticas, destacó el crecimiento económico de China e India, de 6,6% y 6,8%, respectivamente. En cuanto a las economías avanzadas, el año pasado su crecimiento alcanzó un 2,2%, lideradas por la expansión en Estados Unidos (EE.UU.) que llegó a 2,9%, gracias al fuerte crecimiento de la inversión privada y a un ritmo de crecimiento del consumo privado que se aceleró levemente respecto de 2017 (Figura 1.1). En Latinoamérica y el Caribe, la expansión del PIB se ubicó en 1,0%, debido al magro desempeño en algunas de sus economías más grandes, como Brasil (1,1%) y Argentina, que se contrajo 2,5%. En este contexto, destacó el fuerte crecimiento económico de Chile, que alcanzó 4,0%, más que triplicando su desempeño del año 2017 y recuperando su posición de liderazgo dentro de la región (Figura 1.2).

FIGURA 1.1

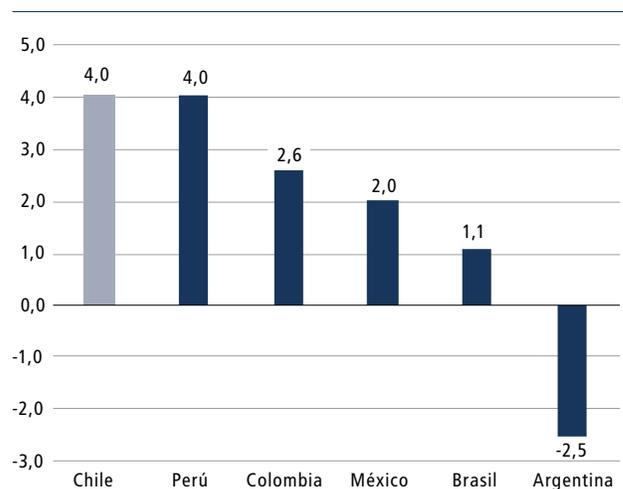
Crecimiento del consumo privado y la inversión en EE.UU. (%)



Fuente: Bureau of Economic Analysis.

FIGURA 1.2

Crecimiento del PIB de Chile y principales países latinoamericanos en 2018 (%)



Fuente: FMI, World Economic Outlook de julio de 2019.

A pesar del buen desempeño global en 2018, la incertidumbre política y económica a nivel internacional fue en aumento, debido, en gran parte, a la escalada del conflicto comercial entre EE.UU. y China (Figura 1.3). A fines de 2018, los presidentes de ambos países se reunieron en el marco de la Cumbre del G20, instancia en la que acordaron una tregua comercial de 90 días, hasta el 1 de marzo de 2019, para negociar un acuerdo. En medio de las negociaciones, a comienzos de mayo de 2019, EE.UU. aumentó de 10% a 25% los

aranceles a un conjunto de productos importados desde China, por un valor de US\$ 200 mil millones, ante lo cual el país asiático respondió con aranceles sobre importaciones estadounidenses por un valor de US\$ 60 mil millones.

Posteriormente, el conflicto entre ambos países se extendió a algunas de sus empresas más importantes, tras la prohibición por parte del Gobierno de Estados Unidos de vender o transferir tecnología estadounidense a ciertas compañías, entre las que se encuentra Huawei, alegando motivos de seguridad nacional. Asimismo, el Gobierno de China abrió una investigación en contra de FedEx, por dañar los derechos de los consumidores chinos, e impuso una multa en contra de la empresa Changan Ford, acusándola de prácticas monopólicas.

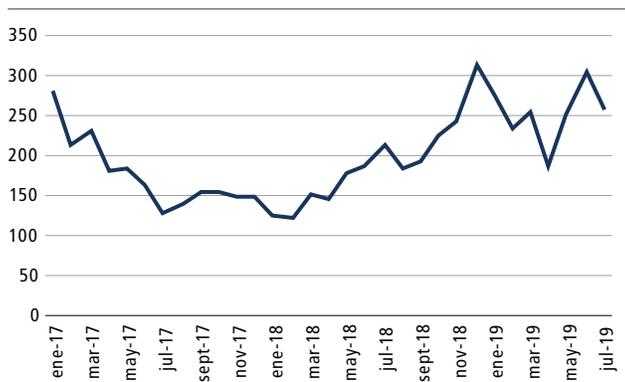
En lo más reciente, el Gobierno de EE.UU. anunció la implementación de una tasa de arancel de 10% sobre importaciones provenientes desde China equivalentes a US\$ 300 mil millones. Inicialmente, los nuevos aranceles comenzarían a regir desde el 1° de septiembre para todos los productos, decisión que fue postergada hasta el 15 de diciembre para un grupo de ellos, entre los que se encuentran teléfonos celulares, computadores portátiles, consolas de videojuego, monitores, algunos juguetes y artículos de vestuario y calzado. A modo de represalia, el Gobierno de China anunció la implementación de nuevos aranceles de entre un 5% y un 10% a importaciones equivalentes a US\$ 75 mil millones, de las cuales una parte comenzó a regir desde el 1° de septiembre mientras que la otra parte se hará efectiva el 15 de diciembre.

Durante septiembre, ambos países han entregado señales positivas al mercado, postergando la implementación de aranceles. Mientras que China pospuso por un año el aumento de aranceles a productos importados desde EE.UU. por un valor de US\$ 1,65 mil millones, el Gobierno de EE.UU. postergó por 15 días el aumento de tarifas sobre productos importados desde China por un valor de US\$ 250 mil millones. Tras esto, el Gobierno de China anunció que las empresas de su país podrían reanudar las compras de productos agrícolas estadounidenses, incluyendo la carne de cerdo y la soya. Otra de las consecuencias directas del conflicto ha sido la reducción del comercio bilateral entre EE.UU. y China. De acuerdo con cifras promedio entre abril y junio de 2019, el valor de las importaciones chinas desde EE.UU. cayó 18% en términos interanuales. Asimismo, las importaciones americanas desde China registraron una caída de casi 11% a/a, mostrando una fuerte desaceleración desde el cuarto trimestre del año anterior (Figura 1.4).

En este escenario, diversos organismos internacionales han estimado que el impacto que tendrá el conflicto comercial sobre la actividad económica global será negativo. Por ejemplo, el FMI estimó que las medidas arancelarias que se implementaron en 2018 repercutirán en un menor crecimiento global de 0,2 puntos porcentuales (pp) en el año 2020, considerando los efectos indirectos sobre la confianza y los mercados financieros. Adicionalmente, las medidas anunciadas en mayo junto con las que se prevén que entrarán en vigor durante 2019 restarán 0,5 pp al crecimiento económico global en 2020, teniendo un efecto negativo sobre la inversión y la productividad global (Figura 1.5).

FIGURA 1.3

Índice de Incertidumbre Económica*



*Índice base promedio 1997-2015 = 100

Fuente: *Economic Policy Uncertainty*.

FIGURA 1.4

Importaciones de bienes desde China y EE.UU. (var. % a/a, nominal)*



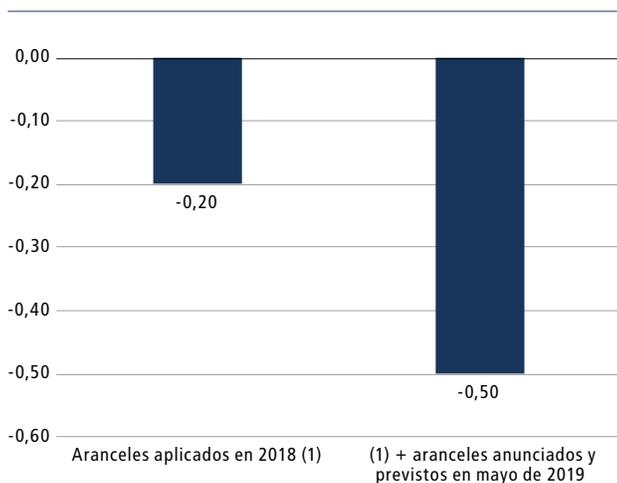
*Promedio móvil de tres meses.

Fuente: *Bloomberg*.

Para este año, las proyecciones de crecimiento global han sido corregidas a la baja en múltiples ocasiones, producto del deterioro en el comercio que ha provocado, principalmente, el conflicto comercial. Según las últimas proyecciones del FMI, la economía mundial crecerá 3,2% en 2019, cifra que se ubica 0,7 pp por debajo de lo proyectado en julio del año pasado (Figura 1.6). De la misma forma, la proyección para el crecimiento del comercio mundial para este año ha sido revisada fuertemente a la baja, hasta 2,5% (desde 4,5% hace un año), dando cuenta del deterioro en el volumen de comercio que afecta a la economía mundial desde fines del año pasado. Las cifras de corto plazo muestran un nulo crecimiento interanual en el volumen de comercio global durante el primer semestre de 2019 (Figura 1.7).

FIGURA 1.5

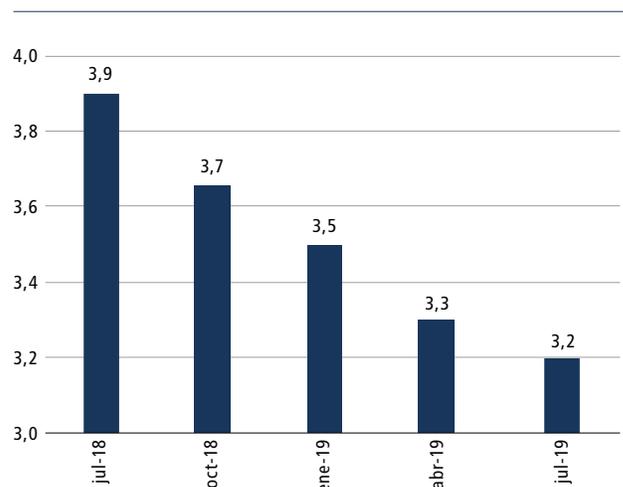
Efecto en el crecimiento mundial del conflicto comercial a 2020 (pp)



Fuente: FMI.

FIGURA 1.6

FMI: proyección de crecimiento mundial 2019 (var. %)



Fuente: FMI, *World Economic Outlook*.

En EE.UU., el PIB creció 2,0% t/t en términos anualizados durante el segundo trimestre de este año, debido al fuerte incremento del consumo privado, aunque con una caída de la inversión privada. En términos interanuales, el crecimiento económico alcanzó 2,3%, su menor ritmo de expansión desde el segundo trimestre de 2017 (Figura 1.8). Con todo, en su actualización de proyecciones de julio, el FMI revisó al alza su proyección de crecimiento del PIB de EE.UU. para 2019 desde el 2,3% proyectado en el *World Economic Outlook* (WEO) de abril hasta 2,6%. Cabe mencionar que el crecimiento de este año ha sido fuertemente influenciado por un plan de estímulo fiscal, que acabará en el año 2020, lo cual ha sembrado dudas en torno a la sostenibilidad del dinamismo observado.

FIGURA 1.7

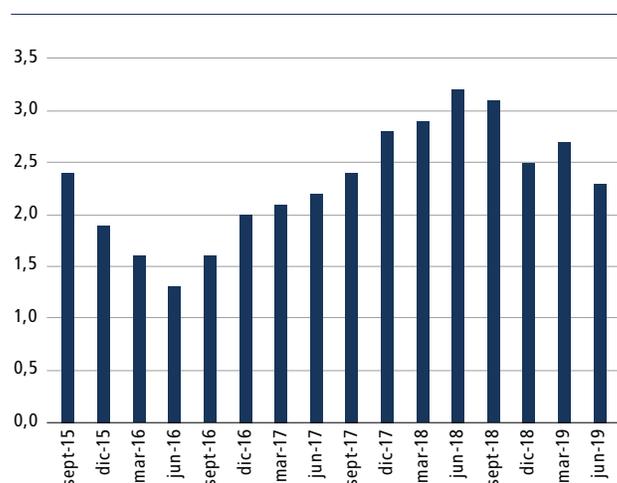
Volumen de comercio mundial (var. %, a/a)



Fuente: CPB World Trade Monitor.

FIGURA 1.8

Crecimiento trimestral del PIB de EE.UU. (var. %, a/a)



Fuente: Bureau of Economic Analysis, segunda estimación del PIB del 2T19.

Por su parte, aunque la tasa de desempleo de EE.UU. se mantiene en mínimos históricos (3,7%), la creación de empleos avanza a un ritmo más lento que en 2018. En promedio, durante los ocho primeros meses de 2019 se han creado 158 mil empleos por mes, cifra que se compara con una creación de 234 mil empleos al mes entre enero y agosto de 2018.

En el resto del mundo, la actividad manufacturera se ha desacelerado fuertemente en el último año (Figura 1.9), principalmente en la Eurozona. En China, la desaceleración ha sido gradual, pero sostenida, en medio del conflicto comercial con EE.UU.

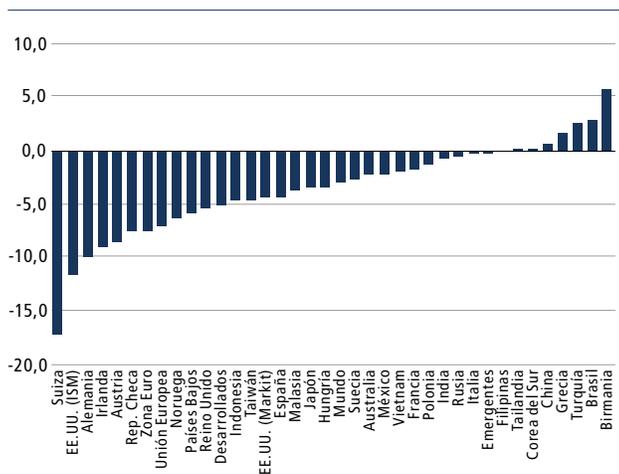
En el caso de China, el PIB aumentó 6,2% a/a en el segundo trimestre de 2019, completando un primer semestre con una expansión de 6,3%. El PMI compuesto se ubicó por sobre el nivel que indica expansión (50 puntos) entre julio y agosto, promediando 53,0 puntos entre ambos meses. Por sectores, la actividad manu-

facturera se mantiene relativamente más débil que la de servicios, pero todavía sobre niveles neutrales. El FMI corrigió a la baja la proyección de crecimiento de China para este año, hasta 6,2% (WEO abril: 6,3%), debido al impacto sobre la confianza que tendría el aumento de la incertidumbre producto de las renovadas tensiones comerciales.

En la Eurozona, el PIB del segundo trimestre de 2019 se expandió 1,1% a/a, alcanzando su menor ritmo de crecimiento en más de cinco años. Respecto del trimestre anterior, el PIB creció 0,2% en términos desestacionalizados, destacando el crecimiento de 0,5% t/t en España y las caídas de 0,1% t/t en Alemania y Suecia y 0,2% t/t en el Reino Unido (Figura 1.10). Por su parte, con cifras al tercer trimestre, el PMI compuesto promedio entre julio y agosto se ubicó en zona expansión (51,7 puntos), debido principalmente al impulso de la actividad de servicios, ya que la actividad de manufacturas se mantuvo por debajo de 50 puntos. Para este año, el FMI proyectó un crecimiento del PIB de 1,3% para la Eurozona, sin cambios respecto de su proyección de abril, pero significativamente menor que el crecimiento efectivo de 2018.

FIGURA 1.9

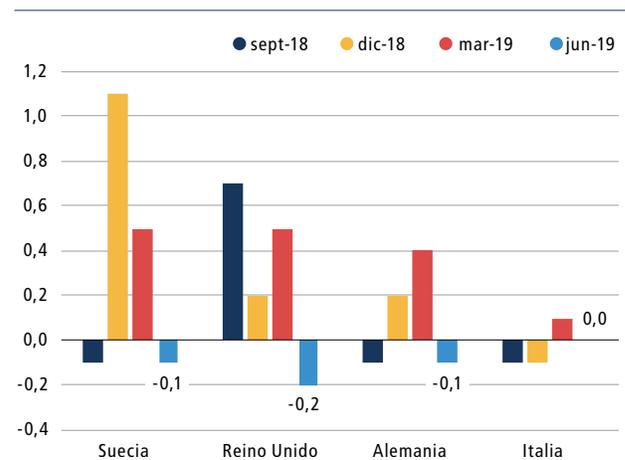
PMI manufacturero (ago-19; var. 12 meses, pp)



Fuente: Bloomberg.

FIGURA 1.10

PIB en las principales economías de Europa (var. %, t/t)



Fuente: EuroStat.

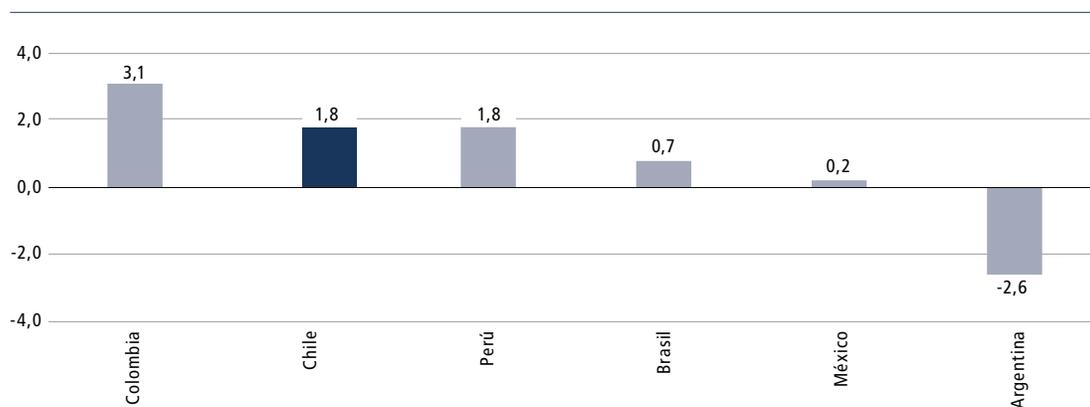
En Latinoamérica, la actividad económica durante el primer semestre de 2019 mostró un débil crecimiento en la mayoría de los países. Destacó el crecimiento del PIB de Colombia, que se expandió 3,1% a/a. Por su parte, Chile y Perú mostraron una tasa de crecimiento de 1,8% a/a, Brasil creció 0,7% a/a y México 0,2% a/a (Figura 1.12), experimentando una caída interanual de 0,8% a/a en el segundo trimestre. En Argentina, el PIB creció 0,6% a/a en el segundo trimestre, mostrando una caída de 2,6% en el primer semestre. Para 2019, el FMI proyecta un crecimiento del PIB de Latinoamérica y el Caribe de 0,6%, un recorte de 0,8 pp respecto de lo proyectado en abril y también por debajo del desempeño de la región en 2018 (Figura 1.11).

FIGURA 1.11

Crecimiento del PIB mundial en 2019 (%)

	2018	2019 (proyectado)
Mundo	3,6	3,2
Estados Unidos	2,9	2,6
Eurozona	1,9	1,3
China	6,6	6,2
Latinoamérica y el Caribe	1,0	0,6

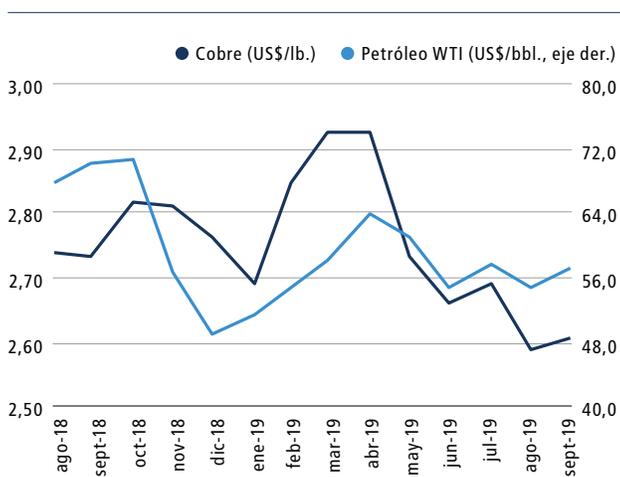
Fuente: FMI, actualización de proyecciones de julio de 2019.

FIGURA 1.12Crecimiento del PIB de países latinoamericanos en el 1^{er} semestre de 2019 (var. %, a/a)

Fuente: Bloomberg.

Precios de commodities

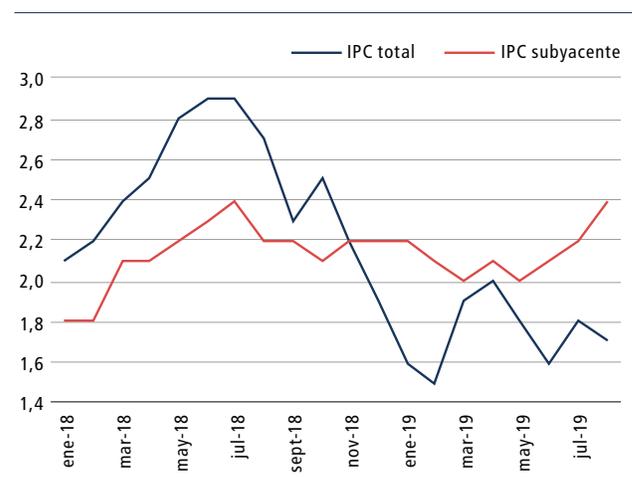
En los últimos 12 meses, el precio del cobre y del petróleo WTI han experimentado disminuciones relevantes, capturando mayormente las correcciones a la baja en las perspectivas de crecimiento mundial en el mismo período (Figura 1.13). A la fecha de cierre de este documento, el precio del cobre experimentó una baja interanual de en torno a 4,8% en términos nominales, debido principalmente al conflicto comercial entre EE.UU. y China. Cuando comenzaron las conversaciones entre ambos países, a principios de diciembre de 2018, el precio del cobre mostró una tendencia al alza que se prolongó hasta fines de abril de este año, impulsada también por señales de estabilización de la actividad económica, según constató el Informe de Tendencias del Mercado del Cobre, elaborado por Cochilco. Pero tras la implementación de aranceles por parte de EE.UU. a las importaciones desde China y las represalias adoptadas por el país asiático, el precio del metal bajó a niveles en torno a US\$ 2,6 la libra en lo más reciente y promedia alrededor de US\$ 2,74 la libra en lo que va del año.

FIGURA 1.13Precios de *commodities* (promedio mensual)

Fuente: Bloomberg, al 23 de septiembre de 2019.

FIGURA 1.14

Inflación IPC en EE.UU. (var. %, a/a)



Fuente: Bloomberg.

Por su parte, el precio del petróleo WTI experimentó una drástica caída entre comienzos de octubre y fines de diciembre de 2018, registrando una baja de 40% en su valor nominal durante el período señalado. Entre los factores que influyeron en la caída del precio del combustible destacó la preocupación sobre una menor demanda global, debido a las tensiones comerciales, así como el exceso de oferta debido al aumento de la producción de EE.UU., que fortaleció rápidamente su industria de *shale oil*, añadiendo más de 100 plataformas en la zona de la Costa del Golfo. Posteriormente, hasta entrado el segundo trimestre de 2019, el precio del barril recuperó gran parte de la caída observada a fin de 2018, influido positivamente por el ambiente de negociaciones comerciales y por los recortes de producción implementados por la OPEP, más las tensiones geopolíticas en torno a pozos petroleros en Libia. En lo más reciente, el ataque sufrido por una planta petrolera en Arabia Saudita elevó transitoriamente el precio del petróleo WTI, llegando a alcanzar niveles en torno a US\$ 60 el barril. En el año, el precio de barril promedia US\$ 57,1.

Inflación y política monetaria

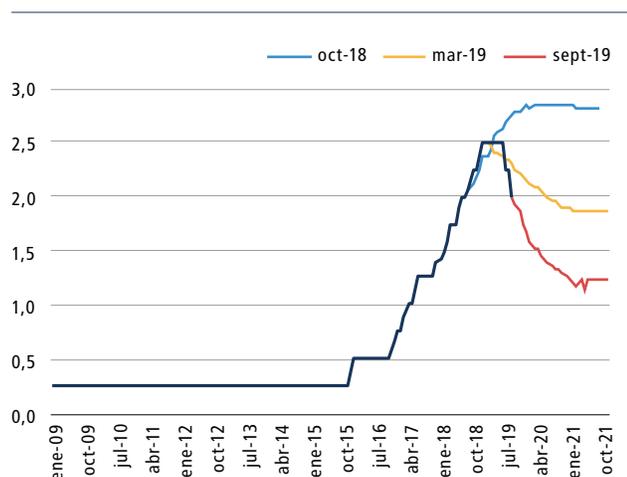
La inflación en economías avanzadas se ha mantenido contenida, ubicándose por debajo de la meta de los principales Bancos Centrales de países desarrollados.

En EE.UU., el IPC de agosto aumentó 1,7% a/a, mostrando una marcada desaceleración en comparación con los registros observados el año pasado (Figura 1.14) debido, en gran parte, a la menor inflación de energía. Por su parte, la inflación subyacente, que excluye alimentos y energía, se ubicó en 2,4% en agosto. La Reserva Federal (Fed) ha modificado su discurso respecto a la inflación en relación con el que tenía hacia fines del año pasado, advirtiendo en sus más recientes reuniones sobre las escasas presiones inflacionarias, a pesar del sólido desempeño de la actividad económica y del mercado laboral. En esta línea, en su reunión

de septiembre, aplicó su segundo recorte de tasas de interés del año, a un rango entre 1,75% y 2,00%. Tras el recorte de la tasa, la trayectoria que se desprende de los futuros para la tasa de interés de los fondos federales (FFR por sus siglas en inglés), refleja que el mercado continúa esperando nuevas reducciones. Mientras que en octubre del año pasado se esperaban incrementos, hoy se espera un recorte de 25 puntos base (pb) para la FFR durante este año (Figura 1.15). Al cierre estadístico de este informe, la probabilidad de recorte de la tasa en la reunión de octubre de este año se ubicó en 56%.

FIGURA 1.15

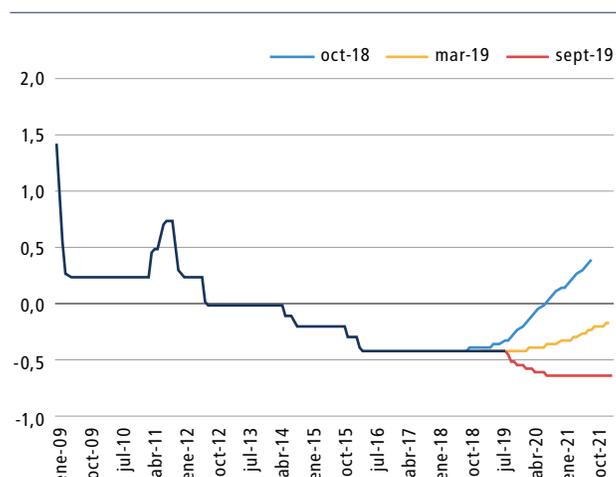
EE.UU.: Tasa de interés efectiva de la Reserva Federal y futuros (%)



Fuente: Bloomberg, al 23 de septiembre de 2019.

FIGURA 1.16

UE: Tasa de interés efectiva del BCE y futuros (%)



Fuente: Bloomberg, al 23 de septiembre de 2019.

Por su parte, el Banco Central Europeo (BCE) redujo en 10 pb la tasa de interés de facilidad de depósitos, hasta -0,5%, por primera vez desde marzo de 2016, al tiempo que anunció que retomará su programa de compra de activos a partir del 1º de noviembre, a un ritmo de €20 mil millones mensuales. Además el BCE se comprometió a volver a invertir el monto principal de los activos adquiridos en su programa de compra en la medida que vayan venciendo, por un largo período de tiempo. El mercado espera que la tasa de referencia se reduzca en los próximos meses (Figura 1.16).

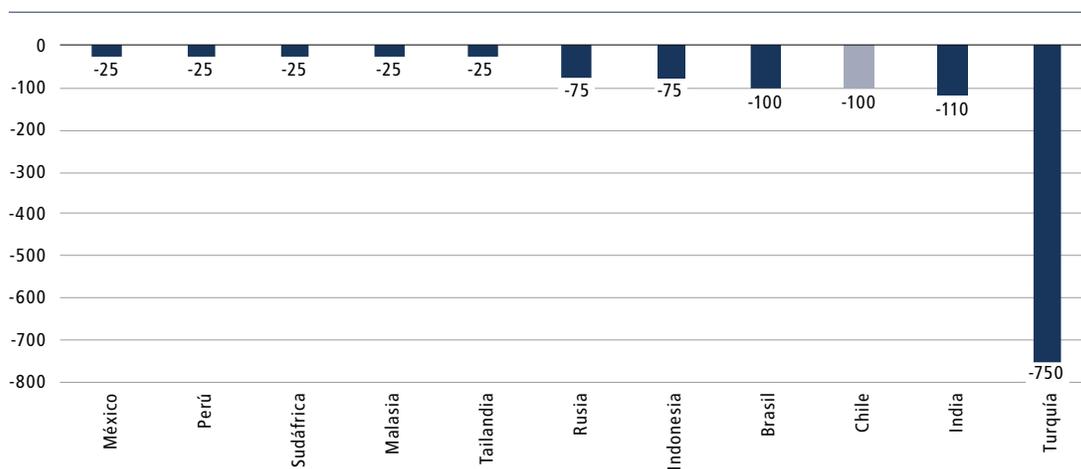
En China, con el objetivo de suavizar el período de desaceleración económica que experimenta la economía, el Banco Popular ha seguido implementando políticas de estímulo económico, centradas en aumentar la inversión. El Banco Central de China comenzó en el mes de mayo un plan en tres etapas para reducir los requerimientos de reserva, con el objetivo de apoyar a pequeñas y medianas empresas. Luego, en agosto recortó la tasa de referencia de política monetaria (*loan prime rate*, LPR) y la fijó en 4,25%, por debajo del nivel previo de 4,31% y de su *benchmark* a un año, que se había mantenido desde 2015 en 4,35%. Todo lo

anterior lo realizó tras el anuncio de reformulación del mecanismo para establecer la LPR. Asimismo, en septiembre, el Banco Popular recortó en 0,5 pp el coeficiente de reserva (o encaje) exigido a las instituciones financieras, liberando en torno a US\$ 126,4 mil millones para que éstas otorguen más crédito.

No solo los países desarrollados han mostrado una postura más expansiva en cuanto a sus tasas de política monetaria, sino que también los países emergentes han comenzado a implementar recortes en el transcurso del último año (Figura 1.17). Destacan las reducciones en las TPM de Turquía (-750 pb), India (-110 pb), Brasil (-100 pb), Indonesia y Rusia (-75 pb), Tailandia, Malasia, Sudáfrica, Perú y México (-25 pb).

FIGURA 1.17

TPM en países emergentes: cambio durante los últimos 12 meses (pb)



Fuente: *Bloomberg*, al 23 de septiembre de 2019.

ESCENARIO INTERNO

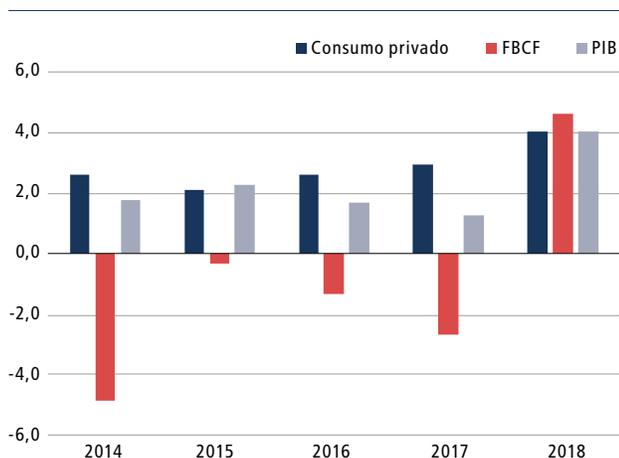
Crecimiento económico

El año pasado, la economía chilena creció 4,0%, cifra que triplicó el crecimiento observado en 2017. Por componentes del gasto, la demanda interna creció 4,7%, dentro de la cual destacó el fuerte impulso de la inversión, que se expandió 4,7% en 2018 y dejó atrás cuatro años consecutivos de caídas, situación que no ocurría desde el período entre 1913 y 1916¹. Por su parte, el consumo privado sostuvo una tasa de crecimiento promedio de 4,0% (Figura 1.18), impulsado por el fuerte aumento del consumo de bienes durables y de servicios. En contraste, el sector externo contribuyó negativamente al crecimiento del PIB en el año, como consecuencia directa del conflicto comercial sobre el comercio mundial.

1 En base a Díaz, J., Lüders, R., Wagner, G. (2016). Chile 1810-2010. La República en cifras. Historical Statistics, *Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago*. Disponible en <http://cliolab.economia.uc.cl/BD.html>.

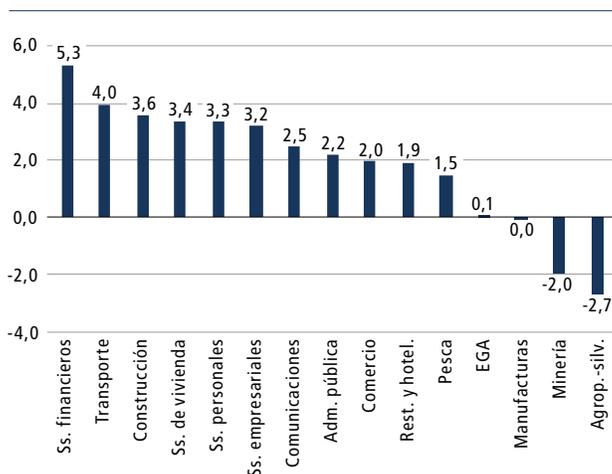
FIGURA 1.18

Crecimiento real del consumo privado, la inversión y el PIB (%)



Fuente: Banco Central de Chile.

FIGURA 1.19

1^{er} semestre de 2019: crecimiento del PIB por sector económico (var. %, a/a)

Fuente: Banco Central de Chile.

Durante el primer semestre de 2019, la actividad económica se expandió 1,8% a/a, influenciada negativamente por factores puntuales que afectaron la actividad minera tanto en el primer trimestre como en el segundo y por *shocks* de oferta que mermaron el crecimiento de algunos sectores no mineros ligados a recursos naturales. Adicionalmente, se sumó la demora en la aprobación de reformas estructurales que afectó las expectativas. El menor crecimiento económico en países vecinos también fue un factor relevante en el desempeño del PIB semestral, destacando la reducción del número de turistas argentinos y la menor demanda por exportaciones industriales.

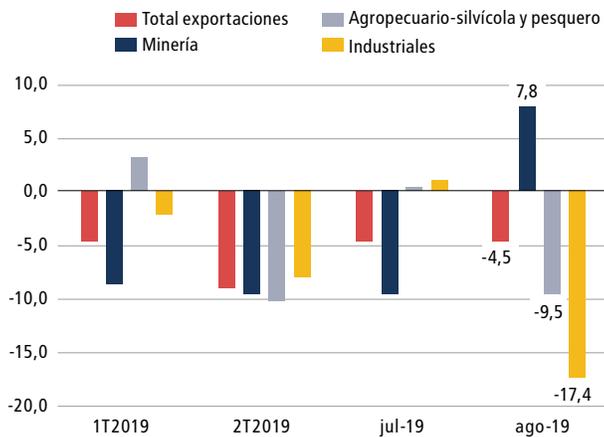
El PIB minero disminuyó 2,0% a/a en el primer semestre de 2019 debido principalmente a una menor ley del mineral, mantenimientos en algunas faenas, inundaciones en el norte del país (en febrero) y la paralización de Chuquicamata (en junio). Por su parte, el PIB no minero se expandió 2,2% a/a en el mismo período, destacando el fuerte crecimiento de servicios financieros (5,3%) y transporte (4,0%) (Figura 1.19). En contraste, el sector agropecuario-silvícola experimentó una caída interanual, explicada principalmente por factores de oferta ligados a las condiciones económicas externas. Según el Banco Central, la caída en el PIB agrícola fue reflejo de una menor producción debido a una menor superficie sembrada y a menores cosechas de cultivos anuales. Lo anterior, en base a información de la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA), se explicó por la caída en los precios internacionales en las últimas temporadas, lo cual repercutió en los precios domésticos y desincentivó la producción.

En el segundo trimestre, el volumen de las exportaciones de bienes y servicios cayó 3,2% a/a, arrastradas por una caída de 4,4% en las exportaciones de bienes principalmente en el sector minero, mientras que las importaciones totales cayeron 3,5%. Con esto, el sector externo no contribuyó al crecimiento del PIB del segundo trimestre.

En cuanto a las exportaciones, en el primer semestre los envíos industriales experimentaron una fuerte caída (Figura 1.20), lo que se explicó principalmente por aquellas que tuvieron como destino Europa y Latinoamérica (Figura 1.21).

FIGURA 1.20

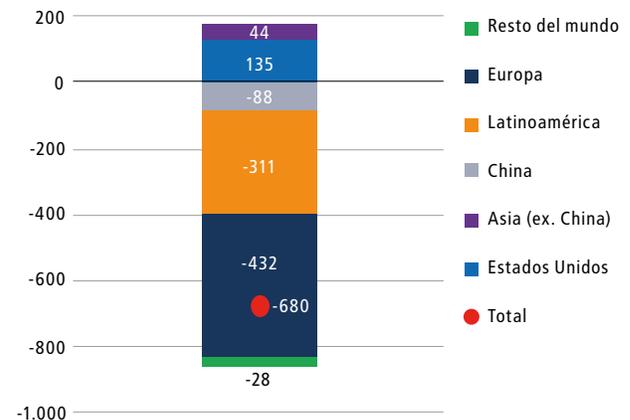
Valor de las exportaciones (var. %, a/a)



Fuente: Banco Central de Chile.

FIGURA 1.21

Exportaciones industriales por destino (var. acumulada a julio, millones de dólares, a/a)



Fuente: Ministerio de Hacienda en base al Banco Central de Chile.

Por componentes del gasto, si bien la demanda interna se desaceleró en el segundo trimestre, la inversión mostró un fuerte dinamismo y el consumo privado se expandió 2,3%, mientras que las exportaciones retrocedieron en términos interanuales. En particular, la demanda interna se expandió 1,8% a/a en el segundo trimestre, destacando el dinamismo de la inversión (4,8%), debido, en gran parte, al desempeño de construcción y otras obras (Figura 1.22), mientras que la inversión en maquinaria y equipo registró una desaceleración. Con esto, la demanda interna aportó 1,8 pp al crecimiento trimestral.

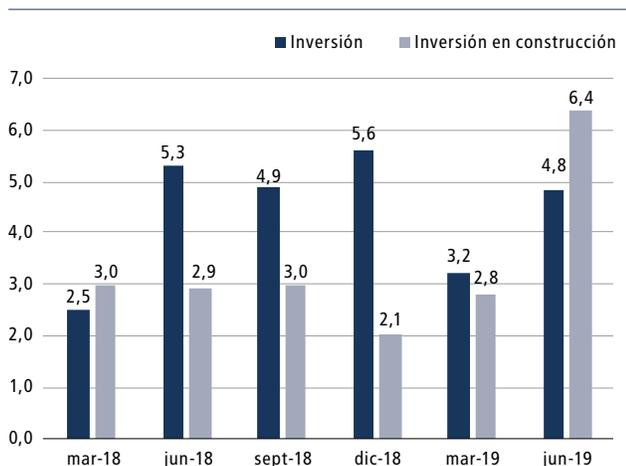
El escenario base de crecimiento considerado en las proyecciones fiscales de este año y en el Presupuesto 2020 plantea que la economía crecerá entre 2,4% y 2,9% en 2019 (centrado en 2,6%) y entre 3,0% y 3,5% el próximo año (centrado en 3,3%), en línea con la proyección de crecimiento del PIB realizada por el Banco Central y en la parte baja del rango de estimación para el crecimiento del PIB tendencial que realizó el Instituto Emisor en su IPoM de junio (entre 3,25% y 3,75%). Se proyecta que la demanda interna crecerá más que el PIB en 2020, siendo el principal motor del crecimiento, en un contexto donde los riesgos para la economía mundial han aumentado.

La expectativa para la demanda interna se encuentra respaldada en el aumento de la inversión estimada a materializar para el período entre 2019 y 2022, la que se duplicó en los últimos 12 meses, aumentando en US\$ 20.691 millones, de los cuales un 55% se explica por sectores diferentes al minero, entre los que destacaron

el sector inmobiliario, energía y forestal (Figura 1.23). Por su parte, las expectativas de crecimiento de las exportaciones continúan sesgadas a la baja.

FIGURA 1.22

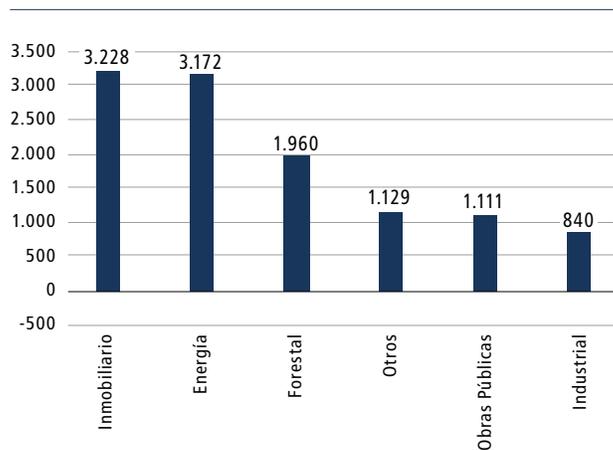
Inversión total y su componente de construcción y otras obras (var. %, a/a)



Fuente: Banco Central de Chile.

FIGURA 1.23

Aumento en la inversión privada a materializar entre 2019 y 2022 (sin minería) (jun-19 vs jun-18, millones de dólares)



Fuente: Corporación de Bienes de Capital.

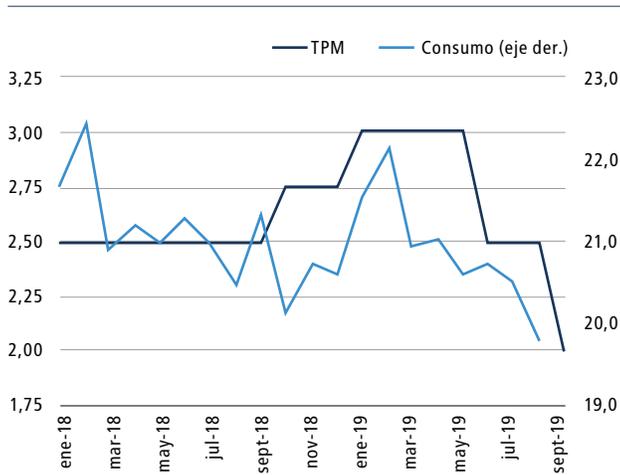
Inflación y mercados financieros

El Banco Central ha reducido la TPM en 100 pb en los últimos meses, manteniendo un sesgo expansivo tras el más reciente recorte, lo cual ha arrastrado las tasas de interés del mercado a la baja (Figuras 1.24 y 1.25). En la reunión de junio, el Banco Central redujo la tasa de referencia de manera sorpresiva para el mercado, al estimar necesario recalibrar el impulso monetario, dado el contexto de revisión de los parámetros estructurales y, por consiguiente, de la brecha de actividad. Asimismo, en su reunión de septiembre, el Instituto Emisor volvió a reducir la TPM en 50 pb, atribuyendo la decisión al desempeño económico durante el segundo trimestre, lo cual, según el Banco Central, apunta a un retraso en la convergencia de la inflación a la meta. Cabe señalar que la inflación total y subyacente se ha mantenido sostenidamente bajo la meta de 3,0% del Banco Central en los últimos trimestres, y a agosto, se ubica en 2,3% a/a (Figura 1.26).

En su IPoM de junio, el Banco Central reestimó la tasa de interés de política monetaria neutral a un rango entre 3,75% y 4,25% en términos nominales, una reducción de 25 pb respecto de su estimación realizada en septiembre del año pasado. Las menores tasas de interés están siendo traspasadas a los consumidores, para créditos de consumo e hipotecarios, mejorando las condiciones de financiamiento para dichas operaciones. Según cifras del Banco Central, las tasas de interés promedio en UF para los créditos de vivienda, se encuentran en niveles históricamente bajos.

FIGURA 1.24

Tasa de Política Monetaria y tasas de interés de créditos de consumo (%)



Fuente: Banco Central de Chile.

FIGURA 1.25

Tasas de interés hipotecarias promedio (en UF, %)

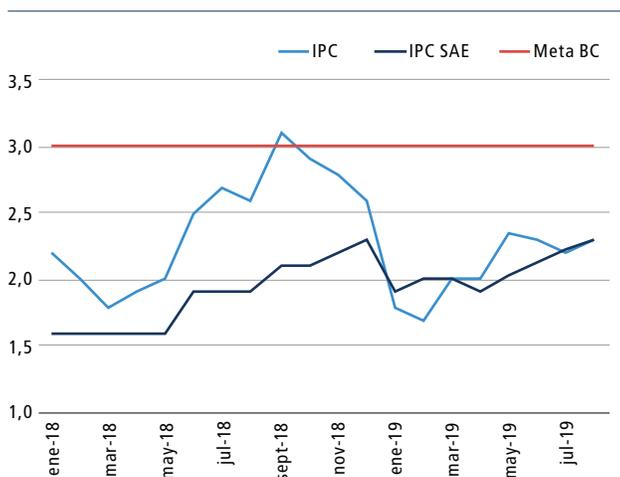


Fuente: Banco Central de Chile.

Las tasas de interés a diez años en pesos han bajado significativamente, como consecuencia de una política monetaria más expansiva y la disminución de las tasas externas, bajando más de 170 pb desde el cierre del Estado de la Hacienda Pública anterior. En términos nominales, la tasa del bono del Tesoro a 10 años ha disminuido 138 pb debido a la creciente expectativa de un mayor estímulo monetario por parte de la Reserva Federal (Figura 1.27).

FIGURA 1.26

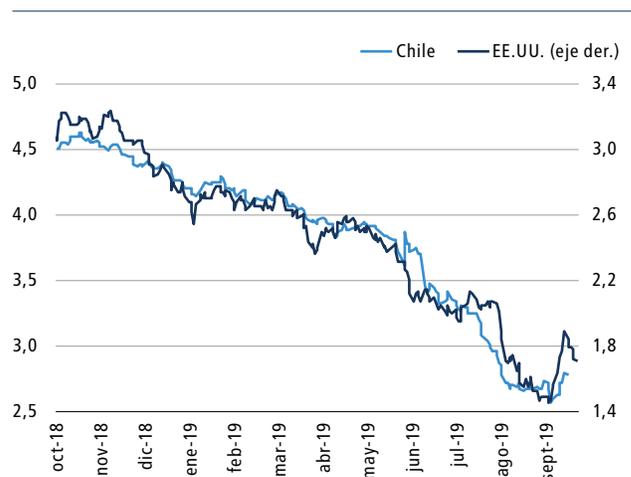
IPC total y subyacente (var. %, a/a)



Fuente: INE, Banco Central de Chile.

FIGURA 1.27

Tasas de interés de los bonos de Gobierno a diez años (nominales, %)

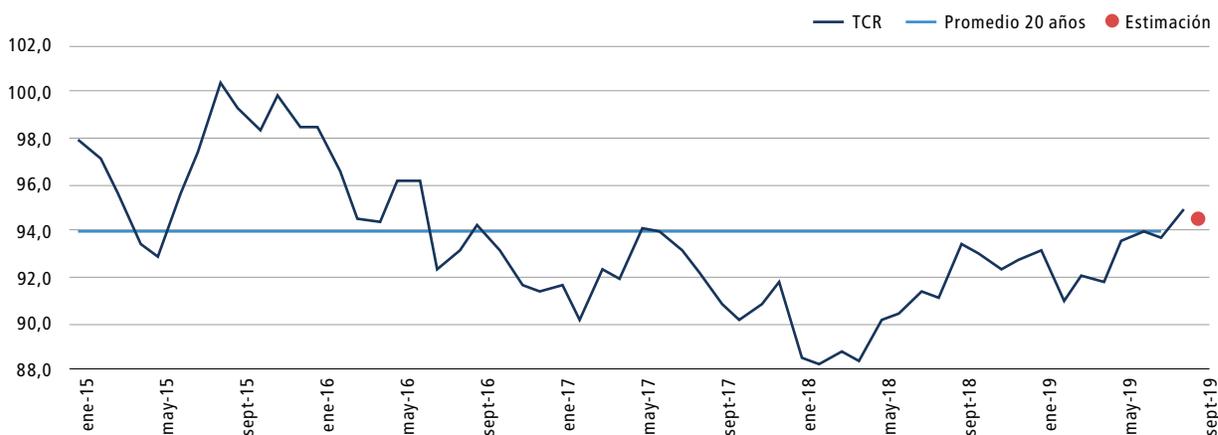


Fuente: Banco Central de Chile, Bloomberg, al 23 de septiembre de 2019.

Con esto, en meses recientes, el tipo de cambio nominal en Chile ha experimentado una tendencia al alza desde comienzos del cuarto trimestre del año pasado, debido en gran parte a la disminución del precio del cobre, y en menor medida a la apreciación global del dólar, la cual ha sido acotada en el período señalado. Por su parte, en meses recientes, el Tipo de Cambio Real (TCR) ha fluctuado en torno a su promedio histórico de los últimos 20 años (Figura 1.28).

FIGURA 1.28

Tipo de Cambio Real (índice 1986=100)



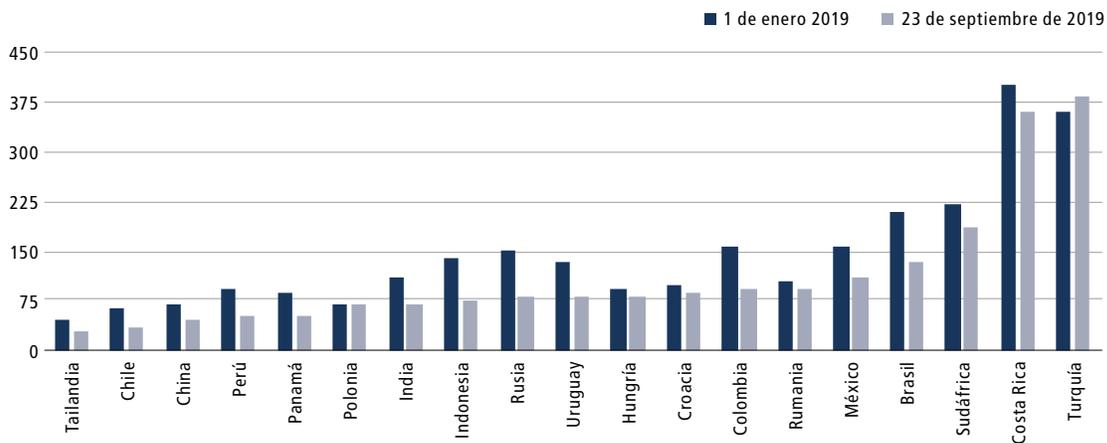
Fuente: Banco Central de Chile, al mes de agosto de 2019. Estimación en base al TCM y a la relación de precios internacionales y domésticos.

Chile es uno de los países menos riesgosos del mundo emergente. Esto es consecuencia de la solidez de sus instituciones, de su sistema financiero adecuadamente regulado y supervisado y de un manejo macroeconómico (fiscal y monetario) responsable y prudente. Como reflejo de esto, el *Credit Default Swap* (CDS)² de Chile a cinco años es uno de los más bajos del mundo emergente. De esta forma, se reafirma la solidez de la economía chilena y se ratifica a nuestro país como uno de los más seguros para invertir en el mundo emergente. En circunstancias en que el mundo está pasando por una situación compleja, afectado por una guerra comercial sin precedentes, este hito demuestra la importancia de continuar fortaleciendo nuestra institucionalidad económica, conducir responsablemente las finanzas públicas y aprovechar estas ventajas para seguir diversificando nuestra economía (Figura 1.29).

2 Los CDS son instrumentos financieros utilizados por inversionistas para protegerse del incumplimiento de pagos de un bono.

FIGURA 1.29

Países emergentes: CDS cinco años (pb)



Fuente: Bloomberg.

CRECIMIENTO Y DESARROLLO INTEGRAL

El desarrollo integral es una permanente preocupación de este Gobierno y, particularmente, del Ministerio de Hacienda. En este sentido, el crecimiento económico es una dimensión clave para el desarrollo integral al ser fundamental para la generación de empleos, mejorar las condiciones de vida y contar con los recursos fiscales necesarios para enfrentar los desafíos sociales del país.

Con el objetivo de apuntalar el crecimiento de la economía chilena, el Ministerio de Hacienda está liderando una Agenda de Aceleración Económica que contempla recursos públicos y privados por un monto cercano a US\$ 3.000 millones, contribuyendo a la recuperación del crecimiento económico a través del aumento de la inversión (Recuadro I).

Más aún, en coherencia con la prioridad que nuestro Gobierno le da al desarrollo, el 14 de diciembre de 2018 se realizó en La Moneda la Conferencia “Chile en marcha: un análisis del camino al desarrollo”, con el objetivo abordar el escenario global y las perspectivas de crecimiento y desarrollo del país. Esta instancia contó con la presencia de reconocidos economistas extranjeros: el Premio Nobel de Economía, Robert Engle; y los muy connotados economistas extranjeros Nouriel Roubini, Maurice Obstfeld, Barry Eichengreen y Laurence Kotlikoff, además de destacados economistas nacionales, analistas, miembros de la sociedad civil, autoridades y ex autoridades del Gobierno.

Durante el seminario se destacó la recuperación de la senda de crecimiento del país durante 2018, considerando la creciente volatilidad del escenario externo, provocada, en gran parte, por la guerra comercial. Sin

perjuicio de lo anterior, se recalcó la importancia de avanzar en reformas estructurales y en el cierre de la brecha con países desarrollados, en pos de continuar en la senda de buen desempeño económico y potenciar el crecimiento.

Acuerdo Nacional para el Desarrollo Integral



Entrega de informe “+100 Propuestas para el Desarrollo Integral de Chile” al Presidente Sebastián Piñera, La Moneda, noviembre 2018.

Conscientes de que el desarrollo integral va más allá de lo económico, en mayo de 2018, como parte de los cinco grandes acuerdos convocados por el Presidente Sebastián Piñera, se conformó la Mesa del Acuerdo Nacional para el Desarrollo Integral de Chile. Esta mesa, presidida por el Ministro de Hacienda, convocó a 22 expertos de amplia trayectoria y de sectores políticamente transversales y se reunió semanalmente durante tres meses para discutir en torno a nueve ejes temáticos considerados impulsores principales del desarrollo integral:

1. Crear Empleos de Calidad.
2. Reducir la Pobreza y Proteger a la Clase Media.
3. Modernizar el Estado.
4. Más y Mejor Inversión.
5. Elevar la Productividad.
6. Desarrollar el Mercado de Capitales.
7. Aumentar la Competencia y Mejorar las Regulaciones y la Protección del Consumidor.
8. Apoyar el Emprendimiento y a las Pymes.
9. Profundizar la Inserción Internacional de Chile.

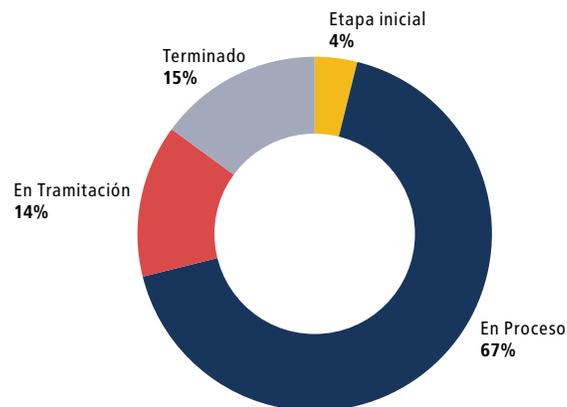
El 5 de noviembre de 2018 la mesa entregó al Presidente un informe con una serie de propuestas en distintas áreas para delinear una hoja de ruta con los desafíos centrales sobre los que debíamos lograr grandes acuerdos. El informe, se titula “+100 Propuestas para el Desarrollo Integral de Chile” e incluye 102 medidas

que encaminarán a Chile hacia el desarrollo integral. A partir de ese momento, el Ministerio de Hacienda, en conjunto con el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, han realizado un progresivo trabajo de seguimiento y avance de las propuestas del Acuerdo Nacional para el Desarrollo Integral. Las 102 propuestas, fueron identificadas en más de 200 iniciativas que está llevando a cabo o se encuentran en la agenda del Gobierno.

A septiembre de 2019, en torno a un 15% de las iniciativas se encontraban terminadas, 81% en proceso o tramitación y solo un 4% en etapa inicial (Figura 1.30). El avance de este proceso de seguimiento se puede observar en la página web³, en la que además se publican algunos hitos de las principales iniciativas, encontrándose dentro de los más recientes el ingreso del Proyecto de Portabilidad Financiera, como parte del eje Aumentar la Competencia y Mejorar las Regulaciones y la Protección del Consumidor.

FIGURA 1.30

Estado de avance de las iniciativas del Acuerdo Nacional para el Desarrollo Integral



Fuente: Ministerio de Hacienda.

MEPCO

El gasto en combustibles representa una proporción relevante en el presupuesto de las familias chilenas, siendo el elemento más importante dentro del gasto destinado al transporte tanto en Santiago como en regiones, según se desprende de la VIII Encuesta de Presupuestos Familiares del INE. Para abastecer el mercado local, las empresas distribuidoras chilenas importan el 98% del petróleo crudo refinado que se consume dentro del país; por ello, los principales determinantes de los precios internos vienen dados por los mercados internacionales. Entre estas variables destaca el tipo de cambio nominal y el precio del petróleo crudo WTI, el cual es la principal referencia para el mercado local.

El precio de los combustibles se caracteriza por su alto grado de volatilidad, ya que se encuentra sujeto no solo a factores de oferta y demanda, sino que también a factores geopolíticos y financieros, entre otros.

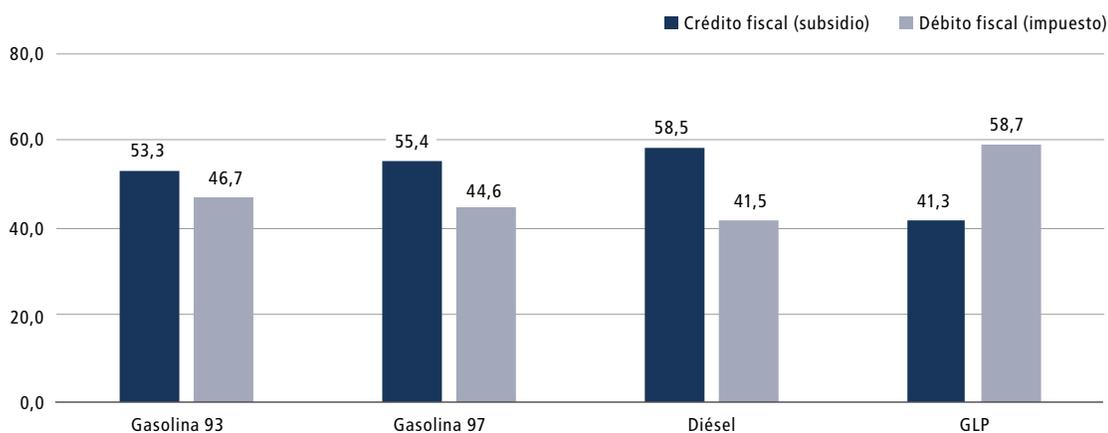
3 <https://acuerdodesarrollointegral.hacienda.cl/>.

En Chile, el Mecanismo de Estabilización del Precio de los Combustibles (MEPCO) tiene como objetivo suavizar el impacto de las variaciones en el precio de los combustibles derivados del petróleo a nivel global, de una manera fiscalmente sostenible y responsable. Para ello, el mecanismo establece subsidios (impuestos) cuando las condiciones externas son desfavorables (favorables), permitiendo también que los precios locales incorporen gradualmente los cambios del escenario internacional. Su funcionamiento se basa en aplicar incrementos y rebajas a los impuestos específicos a los combustibles establecidos en la Ley N° 18.502, según lo establecido en el Decreto Supremo N° 1.119 de 2014, impidiendo que los precios aumenten (disminuyan) más (menos) de UTM 0,12/m³.

Entre marzo de 2018 y agosto de 2019, el MEPCO ha operado con subsidios directos la mayor parte del tiempo, tanto para las gasolinas como para el petróleo diésel, acotando los incrementos en los precios domésticos de dichos combustibles durante la mayoría de las semanas en las cuales el mecanismo ha entrado en operación (Figura 1.31).

FIGURA 1.31

Número de semanas de operación del MEPCO (% del total de semanas de operación, entre el 12-mar-18 y el 26-ago-19)



Fuente: Ministerio de Hacienda.

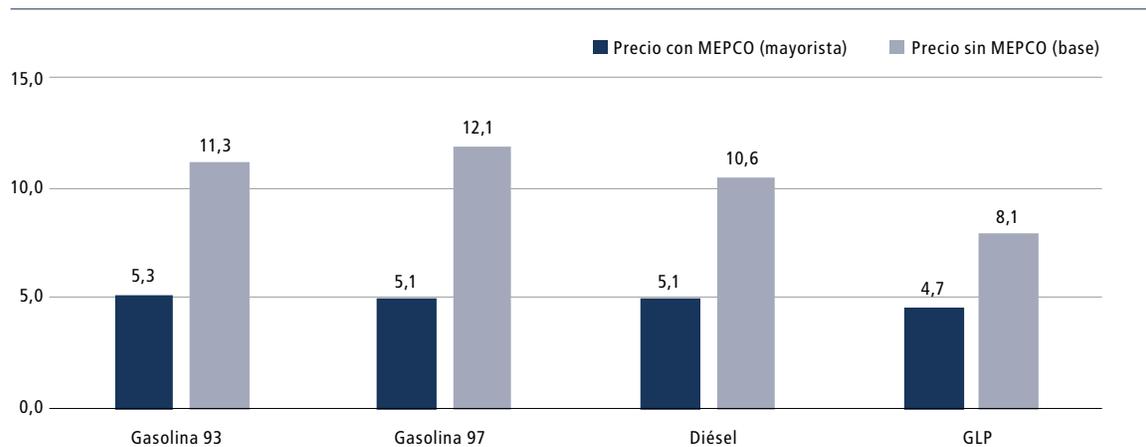
En el mismo período, el MEPCO ha logrado reducir a menos de la mitad la volatilidad en el precio de las gasolinas y del petróleo diésel, y en más de un 40% la volatilidad del precio del gas licuado de petróleo (Figura 1.32).

Cabe señalar que la determinación del componente variable del impuesto específico a los combustibles es responsabilidad del Ministerio de Hacienda, en base a información proveniente de la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) y de la Comisión Nacional de Energía (CNE), cuyo procedimiento de cálculo está debidamente especificado en el Decreto Supremo N° 1.119, que crea el reglamento para su aplicación. El Ministerio

es, además, el encargado de velar por la sostenibilidad del mecanismo, monitoreando los ingresos y los gastos que este genera cada semana. Entre agosto de 2014 y agosto de este año, el efecto fiscal de la operación del MEPCO ha sido prácticamente nulo, acumulando una recaudación de US\$ 13,3 millones. Debido al incremento de los precios internacionales de los combustibles el año pasado, durante la mayor parte del tiempo el mecanismo entregó subsidios a los precios locales, lo cual comenzó a revertirse rápidamente a partir de noviembre de 2018, luego de la fuerte caída en el precio del petróleo y de sus derivados (Figura 1.33).

FIGURA 1.32

Volatilidad del cambio semanal en el precio de los combustibles (desviación estándar de la variación semanal, \$/litro)



Fuente: ENAP, Ministerio de Hacienda.

FIGURA 1.33

Recaudación (costo) fiscal acumulada del MEPCO desde agosto 2014 (millones de US\$)



Fuente: DIPRES, Ministerio de Hacienda.

RECUADRO I**Agenda de Aceleración Económica**

El Ministro de Hacienda anunció el 6 de junio, junto con el Ministro de Obras Públicas, el primer pilar de una Agenda de Aceleración Económica, un plan de inversiones que incorpora una combinación de concesiones y obras públicas tradicionales por un monto cercano a US\$ 1.400 millones. Este pilar se materializará entre el segundo semestre de este año y durante 2020, contemplando la implementación de las siguientes medidas (Figura 1.34):



Lanzamiento de Nuevas Medidas de Aceleración Económica, Ministerio de Hacienda, agosto 2019.

1. Agilizar los procesos necesarios para la aprobación de proyectos de inversión en infraestructura pública.
2. Adelantar la identificación de proyectos del año 2020 para el segundo semestre de este año, con el fin de acelerar el inicio de las inversiones en los primeros meses de 2020.
3. Impulsar la aceleración de concesiones que cuentan con convenios complementarios de rápido inicio de ejecución por un total de US\$ 657 millones en 2019-2020.
4. Aumentar los recursos para realizar estudios de ingeniería y fortalecer equipos técnicos dedicados a concesiones.
5. Acelerar la construcción de hospitales públicos, destinando US\$ 300 millones para tal propósito.

Adicionalmente, en el mismo mes, se incorporó un nuevo pilar de esta agenda, en conjunto con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el cual consiste en acelerar la entrega de 15 mil nuevos subsidios de Integración Social y Territorial (DS 19) para la población vulnerable y de la clase media. La mayor inversión que se genera con esta medida es muy intensiva en mano de obra y se estima que permitirá crear 45 mil nuevos empleos, sumando una inversión que en total equivale a US\$ 1.034 millones.

Como parte de esta agenda, a fines de agosto el Ejecutivo introdujo una indicación al Proyecto de Modernización Tributaria que anticipa para el 1° de octubre de este año la entrada en

FIGURA 1.34

Primer Pilar Agenda de Aceleración Económica (millones de US\$)

Aceleración de Obras Públicas Tradicionales	388
Vialidad	287
Obras Portuarias	17
Aeropuertos	23
Obras Hidráulicas	42
Agua Potable Rural	19
Estudios de ingeniería y equipos técnicos	37
Aceleración de concesiones	657
Aceleración de construcción de hospitales	300
Total	1.382

Fuente: Ministerio de Hacienda.

vigencia de la depreciación instantánea para el 50% del valor de los activos (100% en el caso de la Araucanía), incentivo que se prologará por un período de 24 meses.

A fines de agosto, el Ejecutivo presentó nuevas iniciativas de inversión en el marco de la Agenda de Aceleración Económica II, profundizando la agenda impulsada en junio. Las medidas anunciadas implican un gasto público de US\$ 355 millones para el año 2019 y de US\$ 571 millones para el período 2019-2020. Para este efecto, el Ministerio de Hacienda suma iniciativas en conjunto con los Ministerios de Vivienda y Urbanismo, Obras Públicas, Salud, Agricultura y Gobiernos Regionales, las cuales buscan acelerar la economía con un énfasis en el desarrollo de inversiones.

Las medidas que contempla la Agenda de Aceleración Económica II, se detallan a continuación:

1. **Medidas de fortalecimiento Inversión MINVU:** US\$ 218 millones para el período 2019-2020 en fortalecimiento de programas de vivienda.
2. **Plan de Inversiones en el MOP por US\$ 150 millones para el período 2019-2020 en nuevas obras para todas las regiones.** El plan contempla 145 Iniciativas de Inversión adicional con RS sin financiamiento 2019 o factibles de adelantar, en áreas de vialidad, obras hidráulicas, aeropuertos y agua potable rural, en todas las regiones del país.

3. **Aceleración en los Gobiernos Regionales por US\$ 114 millones en el 2019.** Durante el mes de julio de este año, se aprobaron una serie de modificaciones presupuestarias en los Gobiernos Regionales para dar un mayor dinamismo a las diferentes zonas del país.
4. **Aceleración en el Ministerio de Salud: US\$ 26 millones en 2019.** Se prioriza principalmente las compras de equipos, entre los que se destacan monitores de alta complejidad, catres clínicos, ambulancias, ecógrafos, entre otros.
5. **Proyectos de Riego - Ministerio de Agricultura: US\$ 63 millones en el período 2019-2020.** La Comisión Nacional de Riego (CNR) a través de la Ley de Fomento al Riego y Drenaje podrá ampliar llamados a concursos vigentes y pronto a cerrar, aprovechando que existen proyectos que califican técnicamente. Adicionalmente, se destinarán recursos adicionales para contar con más llamados a concursos para este año.

De esta manera, la Agenda de Aceleración Económica alcanza un total cercano a US\$ 3.000 millones de inversión efectiva incluyendo gasto público y privado, equivalente a 1,0% del PIB entre 2019 y 2020, contribuyendo a la creación de algo más de 109 mil puestos de trabajo. Esta agenda es plenamente consistente con un apego estricto a los compromisos fiscales asumidos por el Gobierno del Presidente Piñera.



CAPÍTULO 2

Política Fiscal

CHILE MEJORA SU POSICIÓN FISCAL

Al asumir su mandato en marzo de 2018, nuestro Gobierno adquirió el compromiso público de recuperar la fortaleza de las finanzas públicas. El manejo responsable de la política fiscal no solo ha sido uno de los pilares del progreso reciente de Chile, sino que es, además, un requisito indispensable para que el país siga avanzando hacia el desarrollo integral. La sostenibilidad de las cuentas fiscales asegura la continuidad de los programas sociales en el tiempo, necesarios para otorgar una adecuada protección a la clase media y dar oportunidades para que más chilenos salgan de la pobreza. Además, las cuentas fiscales ordenadas actúan, en la práctica, como un verdadero seguro para la economía, evitando la formación de desequilibrios internos y protegiendo al país ante las turbulencias externas, en un contexto internacional que se ha tornado particularmente volátil.

A un año y medio de haber asumido el Gobierno, se han dado pasos sustantivos hacia la mejora de la posición de las cuentas fiscales. Durante 2018, el Balance Fiscal Estructural, variable que guía el ejercicio de la política fiscal en Chile, redujo su déficit en 0,5 puntos del Producto Interno Bruto (PIB), ubicándose en 1,5 puntos del PIB. Lo anterior superó incluso la meta adoptada por el Gobierno en la Ley de Responsabilidad Fiscal, en la que se propuso una reducción del déficit estructural de aproximadamente 0,2 puntos del PIB por año. Sin embargo, de no haberse contado con ingresos fiscales extraordinarios asociados a una operación específica que pagó impuestos, el déficit estructural se hubiese ubicado en 1,8 puntos del PIB, en línea con el compromiso del Gobierno.

En cuanto al Balance Fiscal Efectivo, se redujo el déficit en 1,1 puntos del PIB, pasando desde 2,7 a 1,6 puntos del PIB (Figura 2.1). Un factor fundamental para este resultado fue la recuperación del crecimiento económico, que durante 2018 alcanzó un 4,0%, más que triplicando el crecimiento del año anterior y contribuyendo con mayores ingresos fiscales. Adicionalmente, el Ministerio de Hacienda realizó un esfuerzo significativo por contener las presiones de gasto existentes, implementando dos instructivos de austeridad fiscal para el sector público. Estas medidas de austeridad contribuyeron a moderar el gasto fiscal tanto a nivel de Gobierno Central como de empresas públicas, y lo hicieron sin comprometer el funcionamiento de los programas sociales del Gobierno.

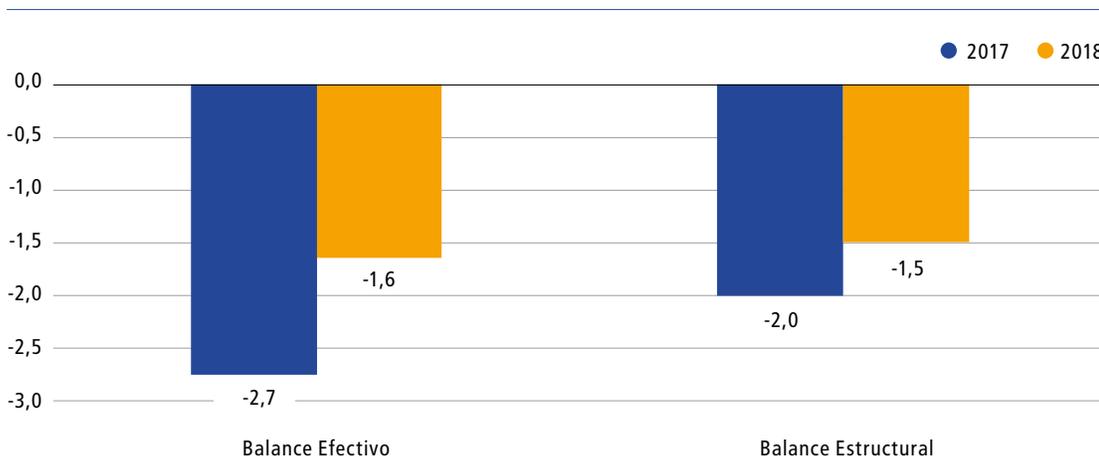
El esfuerzo fiscal realizado en Chile durante 2018 se compara positivamente con lo acontecido en otras economías, tanto emergentes como avanzadas. El déficit fiscal estructural en Chile se redujo diez veces lo observado en otras economías emergentes, que en promedio mejoraron su posición fiscal estructural en 0,05 puntos del PIB. Por su parte, las economías avanzadas empeoraron su posición fiscal estructural en 0,3 puntos del PIB, en promedio. En cuanto al Balance Fiscal Efectivo, la reducción del déficit chileno fue casi cuatro veces mayor que en las demás economías emergentes, las que en promedio disminuyeron su déficit en 0,3 puntos del PIB (Figuras 2.2 y 2.3).

Al analizar la realidad de los demás países del continente, se observa que Chile realizó la tercera consolidación fiscal de mayor magnitud durante 2018 (Figura 2.4). Sin embargo, los países que lo superaron (Ecu-

dor y Argentina) enfrentaban importantes desequilibrios internos y requerían de ajustes fiscales forzosos, situación similar a la de Brasil, que experimentó un ajuste fiscal de magnitud similar al de Chile. En tanto, la significativa consolidación fiscal implementada en Chile busca prevenir la formación de tales desequilibrios, lo que refleja el compromiso del Gobierno con la sostenibilidad fiscal.

FIGURA 2.1

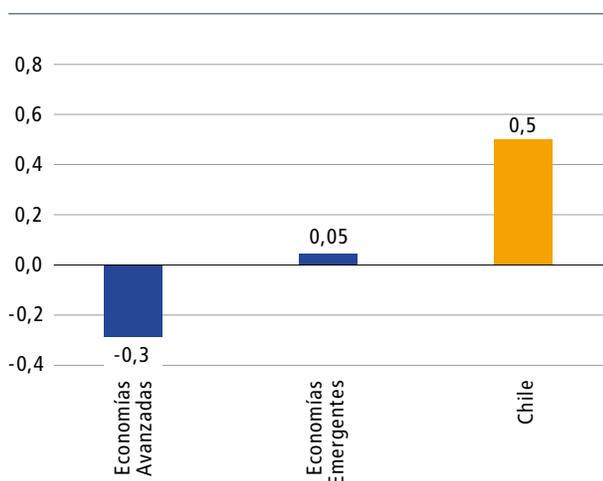
Balance Fiscal Estructural y Balance Fiscal Efectivo (% del PIB)



Fuente: Ministerio de Hacienda.

FIGURA 2.2

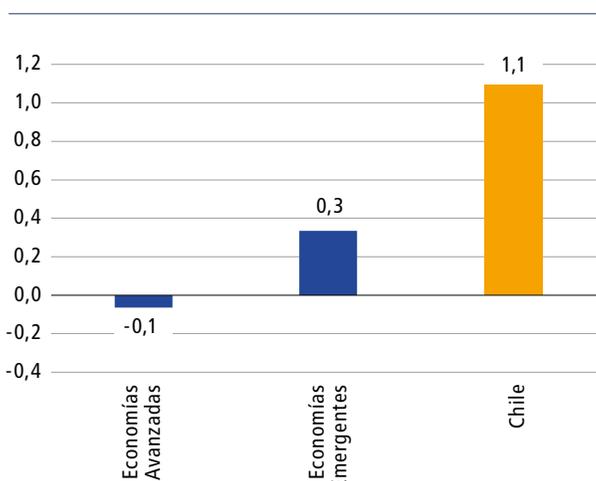
Cambio en el Balance Fiscal Estructural 2017-2018 (% del PIB)



Fuente: FMI.

FIGURA 2.3

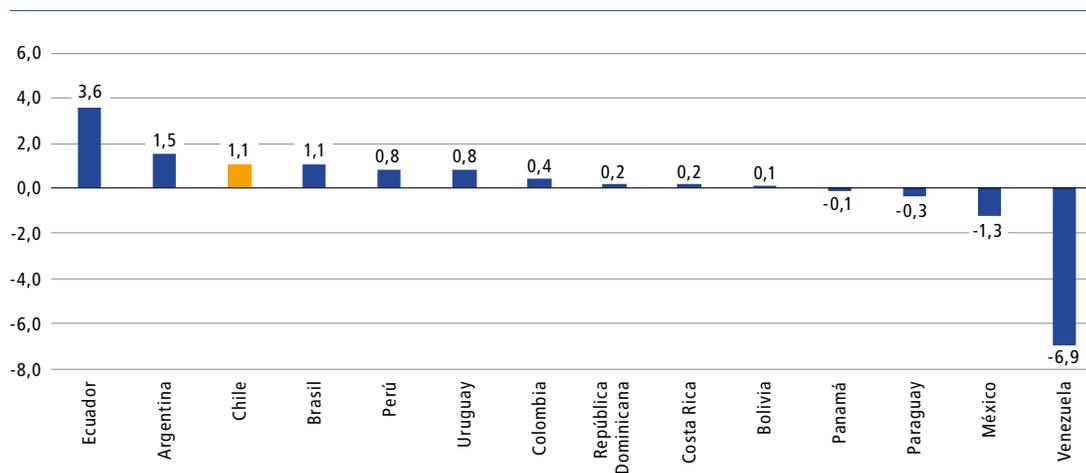
Cambio en el Balance Fiscal Efectivo 2017-2018 (% del PIB)



Fuente: FMI.

FIGURA 2.4

Cambio en el Balance Fiscal Efectivo en Latinoamérica 2017-2018 (% del PIB)



Fuente: FMI.

Finalmente, el ajuste fiscal realizado durante 2018 se traduce en que la Deuda Bruta del Gobierno Central aumentó en 2,0 puntos del PIB, incremento inferior a lo observado durante el año 2017, en que el crecimiento de la deuda pública fue de 2,6 puntos del PIB. De esta forma, la Deuda Bruta del Gobierno Central se ubicó en 25,6 puntos del PIB, comenzando a moderar su dinámica de crecimiento, lo que representa un primer paso para el objetivo de estabilizar la proporción de deuda a PIB en el mediano plazo.

SITUACIÓN FISCAL 2019 Y CONSOLIDACIÓN FISCAL DE MEDIANO PLAZO

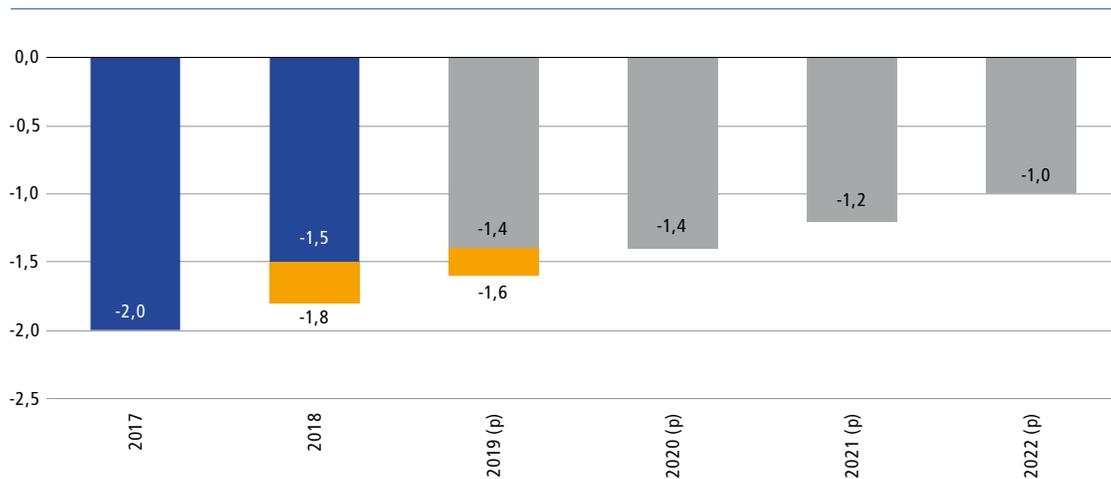
Ley de Presupuestos del Sector Público de 2019

El 28 de noviembre de 2018 la Ley de Presupuestos del Sector Público de 2019 fue despachada por el Congreso Nacional con amplio acuerdo. El Presupuesto 2019 consideró un aumento del gasto fiscal de 3,2%, con énfasis en materias de infancia, salud, educación y seguridad. El Presupuesto se enmarcó en el compromiso de Gobierno de reducir el déficit estructural en aproximadamente 0,2% del PIB por año, desde 2,0% del PIB en 2017 hasta 1,0% del PIB en 2022.

Con la información disponible se estima que el déficit fiscal estructural se ubicará en 1,4 puntos del PIB al cierre de 2019 (Figura 2.5). Por su parte, se estima que el déficit fiscal efectivo se ubicará en 2,2 puntos del PIB, aumentando respecto de su nivel en 2018, pero manteniéndose 0,5 puntos por debajo de su nivel en 2017. El aumento del déficit fiscal efectivo está incidido por no contar con los ingresos adicionales de la operación extraordinaria que afectan la base de comparación y, adicionalmente, por un contexto internacional más adverso debido al incremento de las tensiones comerciales, lo que ha moderado el ritmo de crecimiento de la economía chilena y ha reducido el precio del cobre.

FIGURA 2.5

Balance Fiscal Estructural (% del PIB)



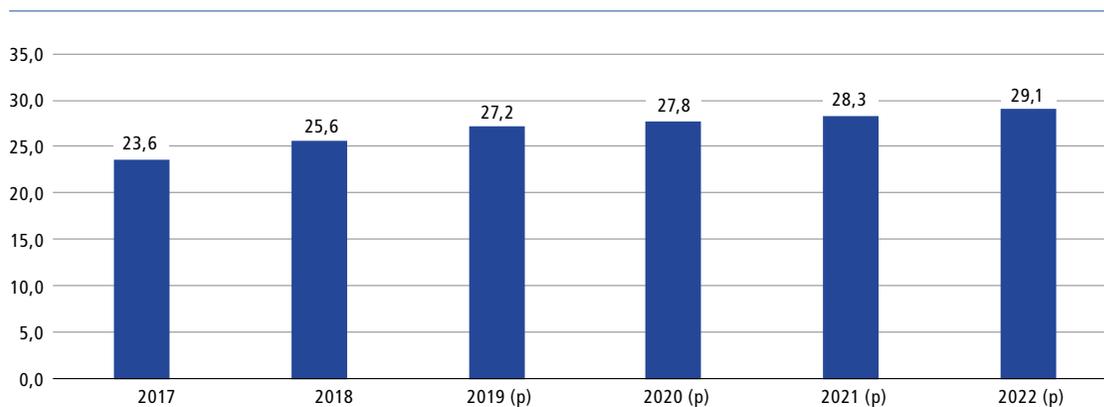
Fuente: Ministerio de Hacienda.

El cumplimiento del compromiso de convergencia gradual al Balance Fiscal Estructural permitirá seguir desacelerando el crecimiento de la deuda pública. En particular, se proyecta que a fines de este ejercicio fiscal la deuda pública se ubique en 27,2 puntos del PIB, lo que representa un aumento de 1,6 puntos del PIB respecto de 2018.

En una perspectiva de mediano plazo, el objetivo fiscal establecido por el Gobierno permitirá alcanzar un déficit fiscal estructural de 1,0 punto del PIB hacia 2022. El cumplimiento de este objetivo, sumado a las perspectivas de crecimiento económico para los próximos años, anticipan que la Deuda Bruta del Gobierno Central se establezca en el mediano plazo, ubicándose en torno a 29 puntos del PIB hacia 2022 (Figura 2.6). Esta situación contrasta con el aumento significativo que había experimentado la deuda pública durante los años anteriores, y se hace cargo de uno de los compromisos adquiridos por el Presidente Sebastián Piñera en su programa de Gobierno. De esta forma, se contribuye a la sostenibilidad de la política fiscal en el tiempo, asegurando el funcionamiento de los programas sociales y propiciando un ambiente macroeconómico estable para la realización de inversiones, la generación de empleos y el crecimiento económico.

FIGURA 2.6

Deuda Bruta del Gobierno Central (% del PIB)



Fuente: Ministerio de Hacienda.

AVANCES EN INSTITUCIONALIDAD FISCAL

Consejo Fiscal Autónomo

Asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el largo plazo requiere de una preocupación continua por perfeccionar la institucionalidad fiscal. Concretamente, en el Presupuesto del año 2001 se estableció, formalmente, que una Regla de Balance Fiscal Estructural guiaría el ejercicio de la Política Fiscal, mientras que en junio de 2013, durante el primer mandato del Presidente Sebastián Piñera, esta institucionalidad fue reforzada con la creación del Consejo Fiscal Asesor. En continuidad con los avances anteriores, el 9 de enero de 2019 fue aprobado por el Congreso Nacional el Proyecto de Ley que crea el Consejo Fiscal Autónomo, que reemplazó al Consejo Fiscal Asesor.

El diseño del Consejo Fiscal Autónomo se realizó en línea con las mejores prácticas y recomendaciones internacionales, siguiendo los lineamientos entregados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), así como incorporando elementos adicionales del informe de la Comisión Corbo (2011), que inspiró la creación del Consejo Fiscal Asesor. Entre otros aspectos, el Consejo Fiscal Autónomo cuenta con independencia legal y operacional respecto del poder ejecutivo, lo que representa un significativo aumento de autonomía respecto de su predecesor. Además, para reforzar su carácter autónomo, el nuevo Consejo cuenta con presupuesto propio para contratar equipos y encargar estudios externos vinculados a sus funciones. El Consejo también tiene mayores atribuciones y responsabilidades, entre las que se cuentan:

- a. Evaluar y monitorear el cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos efectuados por la Dirección de Presupuestos (DIPRES).
- b. Participar como observador en los procedimientos establecidos para recabar la opinión de expertos

independientes que determinan el crecimiento del PIB y el precio del cobre a largo plazo; revisar dichos cálculos y manifestar su opinión.

- c. Formular observaciones y proponer al Ministerio de Hacienda cambios metodológicos y 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 Ministerio de Hacienda en las materias fiscales que éste le encomiende de manera expresa y que tenga relación con su objeto.
- g. Realizar informes en relación con los estudios, análisis y otros temas que le competan de acuerdo a esta ley. Enviar dichos informes al Congreso en un plazo de cinco días hábiles.
- h. Contratar los estudios y asesorías que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.
- i. Proponer al Ministro de Hacienda, una vez al año, los nombres de los integrantes de los comités consultivos del crecimiento y el precio del cobre de largo plazo que ocuparán los cupos que, por alguna razón, hayan quedado vacantes.

La ley también contempla que el Consejo Fiscal debe asistir dos veces al año al Congreso, en abril y en septiembre, a presentar un informe sobre el ejercicio de sus funciones y atribuciones.

El 15 de mayo de 2019 fueron ratificados por el Senado los nombres propuestos por el Presidente de la República para integrar el primer Consejo Fiscal Autónomo (Figura 2.7). Así, el Consejo quedó conformado por Jorge Desormeaux (presidente), Jorge Rodríguez (vicepresidente), Aldo Lema, Paula Benavides y Gonzalo Sanhueza, siendo todos ellos expertos con una larga y destacada trayectoria profesional vinculada a temas fiscales. La duración de los cargos será alternada en un rango de uno a cinco años durante esta primera nominación, mientras que posteriormente cada consejero durará cinco años en su cargo.

FIGURA 2.7

Miembros del primer Consejo Fiscal Autónomo

Cargo	Nombre	Duración
Presidente	Jorge Desormeaux	3 años
Vicepresidente	Jorge Rodríguez	1 año
Consejero	Aldo Lema	5 años
Consejero	Paula Benavides	4 años
Consejero	Gonzalo Sanhueza	2 años

Fuente: Ministerio de Hacienda.

Transparencia Fiscal

Además de la creación del Consejo Fiscal Autónomo, se han realizado importantes esfuerzos para mejorar la transparencia de la información fiscal. Siguiendo los lineamientos del *Fiscal Transparency Code (2018)* del FMI, que considera cuatro pilares para perfeccionar los reportes fiscales (cobertura, frecuencia, calidad e integridad), la DIPRES comenzó a publicar desde 2019 el Informe de Finanzas Públicas con frecuencia trimestral. Lo anterior permite una actualización más periódica de la información fiscal de corto y mediano plazo, y, al mismo tiempo, incorpora nuevos antecedentes para la discusión fiscal, como la proyección de la Deuda Bruta del Gobierno Central a cuatro años. Adicionalmente, se comenzó a publicar el Informe de Recursos Humanos del Sector Público y el Estado de Operaciones del Gobierno Central con frecuencia trimestral. También se avanzó en transparencia en cuanto a la publicación de las evaluaciones de programas sociales que realiza la DIPRES y se lanzó la Plataforma Presupuesto Abierto ([Recuadro III](#)).

Este conjunto de medidas en favor de la transparencia de la información fiscal, así como la creación del Consejo Fiscal Autónomo, permitirán que la Política Fiscal se desarrolle en un marco institucional sólido, esté sujeta al escrutinio por parte de expertos y del público en general y que promueva la sostenibilidad de las cuentas fiscales y el uso eficiente de los recursos públicos.

Seminario “Mejoras para el marco fiscal chileno: lecciones de la experiencia nacional e internacional”

Los días 17 y 18 de enero de 2019, el Ministerio de Hacienda en conjunto con el FMI, realizó un seminario para explorar los desafíos que enfrenta el país con respecto a su marco fiscal. En dicho seminario, se discutieron oportunidades para el fortalecimiento del país en materia fiscal, utilizando como referencia lecciones de la experiencia nacional e internacional. El seminario contó con la presencia de experimentadas autoridades y académicos nacionales: Rodrigo Cerda, Klaus Schmidt-Hebbel, Rodrigo Vergara, Rosanna Costa, Manuel Marfán, Vittorio Corbo, Mario Marcel, Rodrigo Valdés y José De Gregorio. En esta instancia también participaron economistas extranjeros y representantes de organizaciones internacionales y expertos en la materia, como Paolo Dudine (FMI), Oscar Parkyn (New Zealand Treasury), Luca Ricci (FMI), Charles Wyplosz (The Graduate Institute, Geneva), Eduardo Morón (miembro del Consejo Fiscal de Perú) y Emilio Pineda (BID).

A partir de la experiencia nacional e internacional revisada, se derivaron una serie de recomendaciones sobre el marco fiscal, la regla fiscal y sus objetivos, que permitirán guiar las políticas y proyectos relacionados a la materia. Las presentaciones de este seminario y las principales conclusiones serán publicadas en un libro realizado en conjunto entre el Ministerio de Hacienda y el FMI.

GESTIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA

La política de endeudamiento cumple un rol dual en el manejo de las finanzas públicas: por un lado, permite allegar recursos para financiar las necesidades del presupuesto fiscal, y, por otro lado, 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 contribuye a una mayor competencia y mejores condiciones de financiamiento para el Estado, 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, así como también la labor de incentivo y promoción para el desarrollo de activos financieros tradicionales y verdes. En efecto, los mercados financieros siguen siendo el camino más prometedor para generar crecimiento sostenible y estabilidad, siempre y cuando sean transparentes, bien regulados y con medidas adecuadas para proteger a los consumidores e inversionistas.

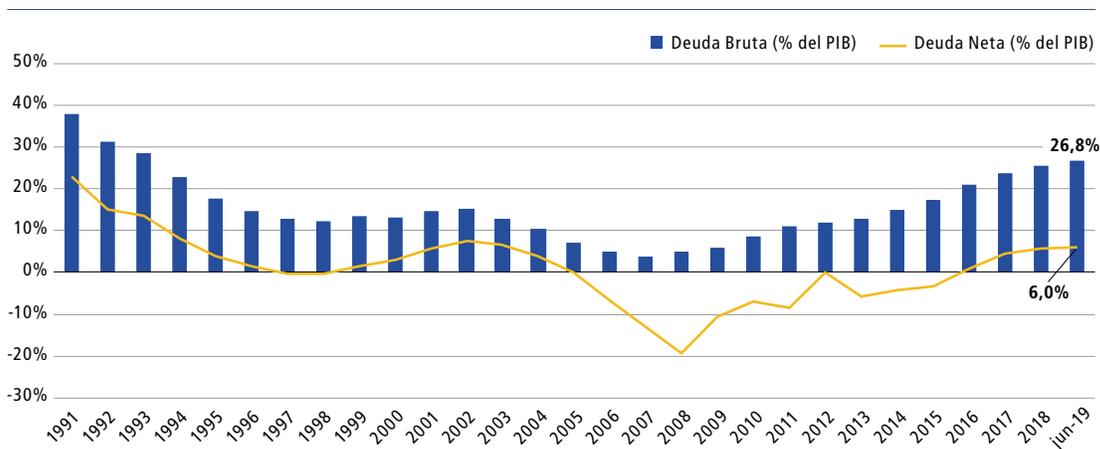
Además del fortalecimiento del mercado financiero tradicional, este último año se ha destacado por la primera emisión de bonos verdes soberanos de Chile, siendo el primer país en América en realizar operaciones de este tipo de activos. De esta manera, se amplía el tipo de instrumentos que la gestión de la deuda pública promueve. Como consecuencia de estas emisiones, se han generado referencias para un nuevo mercado, llamando la atención de un nuevo tipo de inversionistas extranjeros, lo que logra ampliar y diversificar la base de inversionistas. Cabe destacar que estas primeras emisiones de bonos verdes posicionan a Chile como líder en el continente en la promoción de esta clase de activos.

Deuda Bruta y Neta del Gobierno Central

El stock de títulos de deuda de Tesorería en el mercado local ha aumentado progresivamente, hasta el 21,6% alcanzado en junio de 2019. Incluyendo la deuda emitida en mercados externos y la deuda contraída con entidades multilaterales, a junio de 2019 la deuda bruta alcanzó un monto equivalente a 26,8% del PIB. No obstante, si se consideran los activos financieros mantenidos por el fisco, la deuda neta a junio de 2019 alcanza a 6,0% del PIB. En los últimos años, la deuda neta ha experimentado un aumento, pero sigue siendo baja en el concierto internacional (Figuras 2.8 y 2.9).

FIGURA 2.8

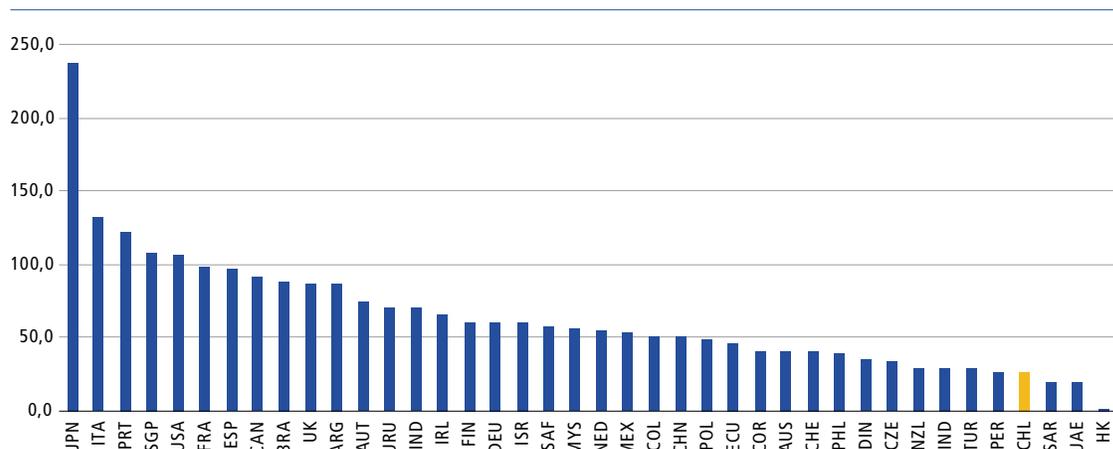
Evolución de la Deuda Bruta y Neta del Gobierno Central (% del PIB)



Fuente: Ministerio de Hacienda.

FIGURA 2.9

Deuda Bruta para Economías Seleccionadas en el año 2018 (% del PIB)



Fuente: FMI, *World Economic Outlook* de abril de 2019.

Medidas para mejorar la liquidez e integración financiera

En la última década, el Ministerio de Hacienda ha implementado medidas tendientes a mejorar la liquidez y profundidad del mercado de renta fija chileno. En 2016 se implementó 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*”).

Durante 2018, y considerando que el plazo para el vencimiento de los bonos con vencimiento en 2021 ya no cumplía como referencia aproximada a cinco años, se procedió a crear una nueva referencia con vencimiento en 2023 para las curvas de rendimiento en UF y pesos. Por otra parte, se creó una nueva referencia a 2030 para estas curvas, la cual representa un plazo intermedio entre los años 2026 y 2035. Entre los meses de octubre y diciembre de 2018 se ejecutó un plan de intercambio, que buscaba seguir con el ordenamiento iniciado en 2016 y disminuir el monto de los bonos que se encuentren prontos a vencer. Sus principales resultados fueron: una colocación de bonos por alrededor de US\$ 5 mil millones; el fortalecimiento de la liquidez de los Bonos *Benchmark* en pesos y en UF con vencimiento en 2023, 2030, 2035, 2043 (bonos en pesos) y 2044 (bono en UF); el incremento en la participación de bonos nominales sobre el total de los bonos emitidos, que impactó en la participación del índice GBI-EM de JP Morgan; y, finalmente, la mayor participación de no residentes en la tenencia de bonos soberanos de Chile (Figura 2.12).

Se estima que el programa de intercambio 2018 provocó una ganancia financiera de ejecución de aproximadamente US\$ 8,4 millones, que representa el mayor valor de los instrumentos colocados respecto a los observados en el mercado secundario el día anterior de la colocación. En cuanto a la madurez promedio del portafolio, no se observó un cambio significativo y llegó a 11,9 años luego de la operación, en vez de los 11,8 años que hubieran resultado en caso de no haber llevado a cabo la operación.

Publicación de Plan de Emisión 2019

En enero del 2019, como una medida de mayor transparencia y mejor comunicación con el mercado, se anunció el plan de colocación de bonos para todo el año 2019. El margen de endeudamiento considerado en la Ley de Presupuestos para el año 2019 contempla un total de US\$ 9.000 millones. La planificación de emisiones en 2019 consideró mantener la composición del stock de deuda existente por tipo de moneda (nacional vs extranjera), por lo que se consideró una emisión neta por US\$ 1.500 millones en moneda extranjera, ejecutada en junio de 2019, y US\$ 7.200 millones en moneda local, ejecutada a lo largo del año mediante el Sistema de Operaciones de Mercado Abierto del Banco Central de Chile (SOMA) y la modalidad de construcción de libro (*book-building*). Se planificó el uso de los US\$ 300 millones restantes en créditos con multilaterales.

Respecto de las emisiones en moneda local, la mayor parte se ejecuta mediante operaciones en el SOMA del Banco Central de Chile, entidad que actúa en calidad de Agente Fiscal para este tipo de operaciones. A continuación, se detallan los montos considerados en las colocaciones para 2019 a través del SOMA (Figuras 2.10 y 2.11).

FIGURA 2.10

Montos colocaciones Bonos en Pesos (millones de pesos)

Instrumento	Monto de las colocaciones
BTP 2023	275.000
BTP 2030	555.000
BTP 2050	830.000

BTP: Bono de la Tesorería denominado en Pesos.

Fuente: Ministerio de Hacienda.

FIGURA 2.11

Montos colocaciones Bonos en UF (miles de UF)

Instrumento	Monto de las colocaciones
BTU 2023	21.400
BTU 2030	27.700
BTU 2050	27.500

BTU: Bono de la Tesorería denominado en UF.

Fuente: Ministerio de Hacienda.

En mayo de 2019 se llevó a cabo una colocación e intercambio de bonos en moneda local mediante la modalidad *Book-Building*. Estas emisiones fueron por un total de US\$ 1.939 millones, equivalente en pesos, de los cuales US\$ 1.517 millones corresponden a nuevo endeudamiento y US\$ 422 millones a operaciones de intercambio.

En julio de 2019 se anunció un plan de recompra e intercambio de bonos denominados en pesos y UF, que contempla tres operaciones en un día: una recompra (*Cash Tender*), una licitación que suma el monto contemplado para margen de endeudamiento y un monto para financiar el *Cash Tender* y, finalmente, una operación de intercambio puro (*Switch Tender*). Todas estas operaciones se llevaron a cabo a través del SOMA del Banco Central de Chile desde el 31 de julio de 2019 y continuarán durante los próximos meses.

Con este plan de intercambio se espera recomprar una parte considerable de los bonos con vencimiento más cercanos, especialmente los bonos con vencimiento en 2021 (en pesos y UF) así como alargar la duración de la cartera de bonos del Fisco, intercambiando deuda de corto plazo por deuda de mayor plazo. La

Figura 2.12 muestra la curva de vencimientos locales estimada para fines de 2019, junto con el monto de la recompras y sus colocaciones realizadas hasta el 13 de septiembre de 2019.

FIGURA 2.12

Perfil de vencimientos en moneda local (peso y UF), en millones de dólares



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Finalmente, los US\$ 1.500 millones de emisiones en moneda extranjera se colocaron en dos operaciones, ambas realizadas en junio. La primera, en dólares, involucró un plan de intercambio que ascendió a US\$ 894,7 millones y nueva emisión por US\$ 523,6 millones. La segunda operación, realizada en euros, contempló nuevo endeudamiento por US\$ 976,4 millones. Cabe destacar que el total de las emisiones en moneda extranjera corresponden a Bonos Verdes (Recuadro II).

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

En línea con las medidas tomadas para impulsar la productividad (Ley N° 20.956), que, a su vez, permitieron transar instrumentos de renta fija de Tesorería y el Banco Central de Chile en las plataformas de los custodios internacionales (ICSD por sus siglas 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*.

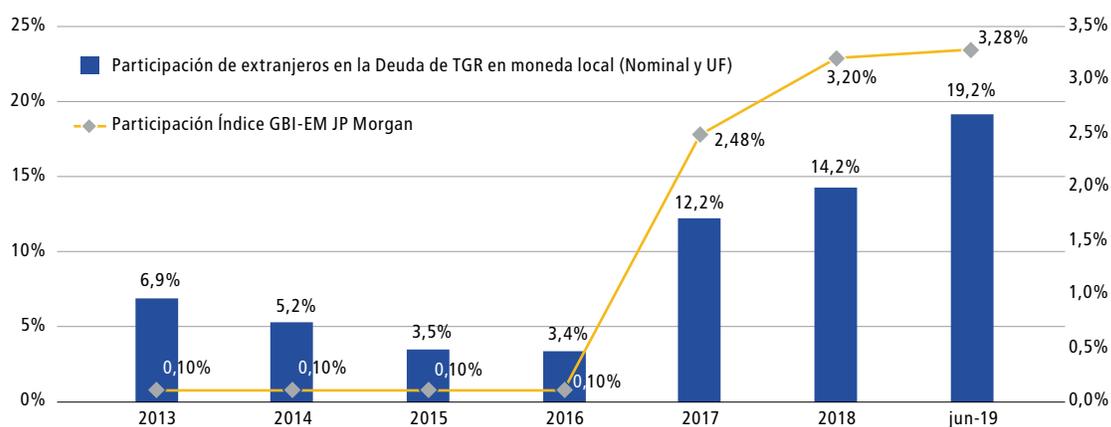
Durante junio de 2018, y como parte del esfuerzo del Ministerio de Hacienda por darle continuidad a las políticas que apoyen el desarrollo del mercado de renta fija local, se colocaron vía construcción de libro otros dos bonos en pesos. La modalidad de construcción de libro constituye el estándar más 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.

En mayo de 2019 se realizó nuevamente una emisión en moneda local a través de una operación de *Book-Building*, la cual incluyó un proceso que buscaba intercambiar bonos que se encuentran pronto a vencer por bonos de mayor duración. La colocación total fue por US\$ 1.939 millones, emitiendo bonos en pesos con vencimiento en 2023, 2030 y 2050 por aproximadamente US\$ 700 millones, US\$ 732 millones y US\$ 507 millones, con tasas de adjudicación de 3,60%, 4,20% y 4,55%, respectivamente. Se destinaron US\$ 422 millones a operaciones de intercambio y US\$ 1.517 millones a financiar el presupuesto público. En esta transacción los inversionistas extranjeros pudieron participar de forma directa y simultánea con los inversionistas locales. La adjudicación a inversionistas extranjeros alcanzó 24% del total emitido para el financiamiento del presupuesto superando el máximo histórico de 21% en 2017 y 30% de las operaciones de intercambio. En la Figura 2.13 se puede apreciar el fuerte crecimiento de no residentes en la participación de deuda en moneda local, alcanzando un 19,2% en junio de 2019 desde un 3,4% en 2016. Así también se puede apreciar un fuerte aumento de los bonos nominales de la Tesorería en la participación del índice para economías emergentes elaborado por JP Morgan, alcanzando 3,28% en junio desde 0,1% a fines de 2016.

FIGURA 2.13

Participación de extranjeros en deuda denominada en pesos y participación de Chile en el Índice GBI-EM JP Morgan



Fuente: Ministerio de Hacienda, Banco Central de Chile, JP Morgan (participación en el índice).

Relación con agencias clasificadoras de riesgo 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*. Además, desde 2019,

la principal agencia clasificadora de riesgo japonesa (*Japan Credit Rating Agency, JCR*), también evalúa la posición crediticia del país. 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 en nuestro país. En efecto, las clasificaciones contribuyen a ampliar la información respecto de Chile en los mercados de capitales internacionales, atraer inversionistas extranjeros, y facilitar el endeudamiento en el exterior de las empresas chilenas públicas y privadas.

Las calificadoras de riesgo analizan la deuda del país respectivo al menos una vez al año. Para ello, el Ministerio de Hacienda coordina visitas y reuniones a distintos Ministerios (Hacienda, Economía, Energía, y otros), al Banco Central, a 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 donde explicitan su evaluación y razonamiento.

Actualmente Chile tiene calificaciones de riesgo A1 con Moody's, A con Fitch, A+ con S&P, y AA- con JCR, todas con una perspectiva estable. Cabe destacar que la clasificación de Chile por JCR se encuentra un nivel por encima de S&P y Moody's, y dos por encima de la calificación de Fitch.

El Ministerio de Hacienda mantiene una relación constante con inversionistas, para lo cual dispone de dos secciones especiales dentro de la página web institucional: i) Oficina de la Deuda Pública e ii) *Investor Relations Office*. La primera contiene datos relevantes sobre la gestión de la deuda pública como 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 segunda sección ha sido renovada durante la presente 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 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. Entre otros cambios introducidos para mejorar la entrega de información a inversionistas, destaca la creación de un *Newsletter*, orientado a informar periódicamente a los inversionistas sobre las noticias más relevantes emanadas desde el Ministerio y la economía nacional. Además, se publicó al inicio de 2019 la programación para la emisión de deuda y se publican periódicamente las presentaciones preparadas para reuniones con inversionistas en Chile y el extranjero en la página web del ministerio, hechos que implican una mejora sustantiva en términos de transparencia.

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)¹. Por un lado, los recursos del FEES pueden ser usados para financiar al Gobierno en períodos en que los ingresos caen por causa del ciclo económico o por caídas en el precio del cobre. Por otro lado, el FRP acumula recursos para solventar el gasto 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 es quien representa al Fisco en la administración de fondos, y fija las políticas de inversión considerando la recomendación de un grupo externo compuesto por profesionales independientes, denominado Comité Financiero². Por su parte, el Banco Central de Chile y administradores externos³ ejecutan las operaciones financieras de acuerdo a las directrices de inversión elaboradas por el Ministerio de Hacienda.

El objetivo de la política de inversión del FEES es 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 su objetivo de inversión es obtener un retorno esperado anualizado en pesos de al menos 2,0% por sobre la inflación chilena en un período de diez años con una probabilidad de al menos 60%⁴.

Desde su inicio, el 6 de marzo de 2007, hasta el cierre estadístico de este documento, el FEES ha recibido aportes por US\$ 21.766 millones. Los últimos aportes se realizaron entre 2010 y 2013, por un total de US\$ 3.666 millones. Desde entonces, no se han realizado aportes a este fondo. Asimismo, a la fecha y desde su inicio, se han efectuado retiros del FEES por US\$ 11.958 millones. Del total de retiros efectuados, US\$ 9.278 millones fueron usados para financiar el plan de estímulo fiscal, el déficit fiscal del país y el aporte requerido al FRP por US\$ 837 millones el año 2009; y US\$ 2.681 millones se han usado para financiar los aportes requeridos por ley al FRP entre los años 2010 y 2019. En el caso del FRP, desde su inicio ha recibido aportes por un total de US\$ 9.477 millones. A su vez, se han efectuado retiros desde el fondo por US\$ 314 millones en 2017, por US\$ 525 millones en 2018 y por US\$ 577 millones en 2019.

1 La Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) establece que el FRP debe recibir anualmente un aporte mínimo de 0,2% del PIB del año anterior. 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.

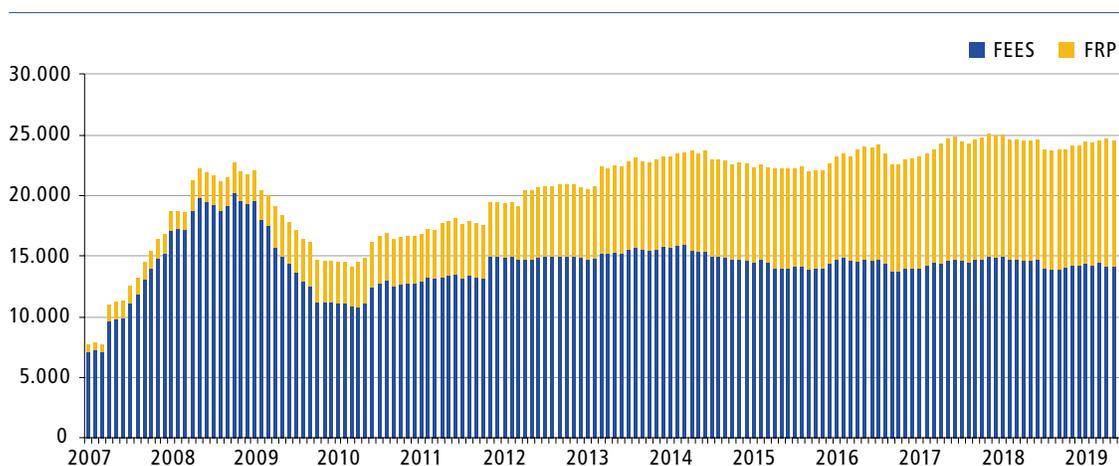
2 Para más detalles ver <http://www.hacienda.cl/fondos-soberanos.html>.

3 En la actualidad existen seis administradores externos: BlackRock, Mellon, Allianz, Nomura, Western Asset, y BNP Paribas.

4 Este objetivo de inversión es coherente con la nueva política de inversión definida por el Ministro de Hacienda en noviembre de 2017, la cual debiese estar implementada a comienzos de 2021.

FIGURA 2.14

Evolución de los Fondos Soberanos (millones de US\$)



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Con ello, a agosto de 2019 el valor de mercado de los fondos soberanos alcanzaba US\$ 24.826 millones, de los cuales US\$ 14.321 millones correspondían al FEES y US\$ 10.505 millones al FRP (Figura 2.14).

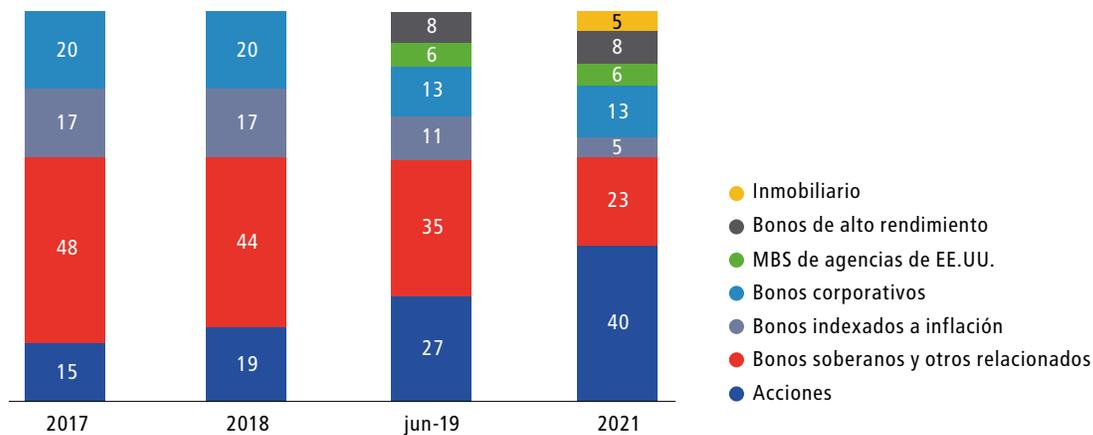
Desde su creación y hasta fines de agosto de 2019, las inversiones del FEES y del FRP habían generado ganancias netas por US\$ 4.513 y US\$ 2.443 millones, respectivamente. Lo anterior, se ha traducido en rentabilidades anualizadas en dólares de 2,71% para el FEES y 3,75% para el FRP, y de 5,13% y 6,20%, 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 un 92,5% del fondo en instrumentos de renta fija soberanos y un 7,5% en acciones. A su vez, se determina una composición de monedas para el portafolio de renta fija consistente en un 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.

En el caso del FRP, se está convergiendo paulatinamente a la composición de activos de la nueva política de inversión definida a fines de 2017 (Figura 2.15), la que se espera tener implementada a comienzos de 2021. Así, a partir de junio de 2019 hasta diciembre de 2019 la composición de activos transitoria es de 27% en acciones, 35% en bonos soberanos y otros relacionados, 11% en bonos indexados a la inflación, 13% en bonos corporativos, 6% en bonos con respaldo de hipotecas de agencias de EE.UU. (MBS, por sus siglas en inglés, de agencias de EE.UU.), y 8% en bonos de alto rendimiento.

FIGURA 2.15

Convergencia a Nueva Política de Inversión del FRP (% del fondo)



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Como parte de la nueva política de inversión del FRP, durante 2019 y 2020 se trabajará en lograr exposición al sector inmobiliario e implementar un programa de cobertura que permita reducir el impacto que tienen las paridades cambiarias del portafolio de renta fija en el fondo. Asimismo, una vez contratados los encargados de administrar este programa de cobertura cambiaria y gestionar el mandato inmobiliario, de acuerdo a lo recomendado por el Comité Financiero, se realizará un proceso de selección para administradores de acciones y bonos corporativos, teniendo en consideración el tiempo transcurrido desde la contratación de los actuales.

Con respecto al FEES, durante el año 2018 el Ministerio de Hacienda decidió realizar un nuevo estudio de la política de inversión del fondo. Esta decisión se tomó considerando que las buenas prácticas recomiendan realizar revisiones periódicas y que el último estudio fue realizado en 2011. Este estudio se llevará a cabo en dos partes. La primera abarcará la dimensión fiscal del fondo, cuyas conclusiones permitirán evaluar su objetivo. Este estudio está siendo realizado por la DIPRES. Una vez finalizada la primera parte, se encargará a una firma consultora un estudio de la política de inversión. Se espera comenzar dicho proceso durante el segundo semestre de 2019.

Además, el Ministro de Hacienda solicitó al Comité Financiero en abril de 2019 la evaluación de las alternativas que existen para incorporar consideraciones medioambientales, sociales y de gobierno corporativo en los procesos de inversión de los Fondos Soberanos chilenos. Se solicitó que este análisis y las recomendaciones sean coherentes con los objetivos de los fondos, su marco institucional, y la filosofía utilizada para su inversión.

Adicionalmente, se han implementado nuevas iniciativas con el fin de mejorar aún más la transparencia de los Fondos Soberanos. A partir de junio de 2018, un boletín es enviado a todos los usuarios suscritos y

que da a conocer cualquier información nueva que se publique en el sitio web de los Fondos Soberanos (por ejemplo, informes, comunicados de prensa, etc.). Este boletín se prepara tanto en español como en inglés con el fin de que tanto el público nacional como internacional tenga acceso a dicha información. Estos esfuerzos han permitido posicionar al FEES y al FRP entre los fondos más transparentes del mundo⁵.

RECUADRO II

Primera emisión de Bonos Verdes

Chile tiene un fuerte compromiso con la mitigación al cambio climático y protección del medio ambiente, y considera que el desarrollo del mercado local y externo de bonos verdes es una herramienta fundamental para conseguir estos objetivos. En línea con esto, en junio de 2019 se concretaron las primeras emisiones de bonos verdes soberanos de nuestro país y primeras también en las Américas. Estos instrumentos financieros son similares a los bonos normales en cuanto a sus características financieras, pero se diferencian en que su propósito es financiar o re-financiar proyectos que protejan el medioambiente, de acuerdo con estándares internacionales.

Para poder llevar a cabo esta operación fue necesario un trabajo interministerial liderado por el Ministerio de Hacienda, para identificar y seleccionar los proyectos a ser incluidos en el portafolio de proyectos verdes. En paralelo, se estableció un documento “Marco para los Bonos Verdes”, que ofrece los lineamientos a seguir para las futuras emisiones de este tipo de instrumentos. En este documento se define la intención de asignar los recursos a seis sectores verdes:

1. **Transportes Limpios:** se consideran elegibles los proyectos que promueven la inversión en infraestructura pública y activos que mejoren el transporte público eléctrico y estaciones intermodales.
2. **Eficiencia Energética:** contempla proyectos que mejoren en al menos un 20% la eficiencia energética de edificios públicos.
3. **Energías Renovables:** considera elegible a proyectos que inviertan en fuentes de energía renovable no fósil; también considera proyectos que contribuyan al desarrollo del conocimiento técnico en estas materias.

5 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.

4. **Conservación de la Biodiversidad y Recursos Marinos:** considera proyectos de conservación y restauración de bosques nativos, y/o áreas marinas.
5. **Manejo de Agua:** contempla proyectos de conservación, monitoreo, y análisis de aguas.
6. **Edificios Verdes:** considera proyectos de edificación pública que estén certificados bajo el Sistema Nacional de Certificación de Calidad Ambiental y Eficiencia Energética para Edificios de Uso Público (CES) y que cumplan con al menos una reducción del 30% de emisiones de CO₂.

El “Marco para los Bonos Verdes” se realizó siguiendo las mejores prácticas internacionales y fue evaluado exitosamente por *Vigeo Eiris*, agencia independiente internacional especializada en investigación relacionada a temas medioambientales, sociales y de gobernanza (ESG, en inglés), obteniendo el más alto grado de seguridad respecto a la contribución de los bonos contemplados al desarrollo sostenible. Además, el portafolio de proyectos asociado a las emisiones de 2019 obtuvo la certificación de *Climate Bonds Initiative* (CBI), organismo internacional especializado en estándares de emisiones verdes.

El Ministerio de Hacienda realizó exitosas colocaciones inaugurales de bonos verdes durante junio de 2019, logrando varios hitos históricos. Primero, fue el primer país de América en realizar este tipo de emisiones, fortaleciendo su liderazgo global en finanzas internacionales y por la acción climática. Segundo, en términos de la estructura de las operaciones, Chile fue el primer país en el mundo en colocar bonos verdes denominados secuencialmente en dólares (a 31 años) y luego en euros (a 12 años) ambas por un total de US\$ 2.395 millones, logrando así cautivar el interés de inversionistas globales de renta fija.

Asimismo, las operaciones destacaron por concitar niveles récord de demanda de 12,8 veces para la operación en dólares y 4,7 veces para la operación en euros. Ambas transacciones alcanzaron tasas mínimas históricas de 3,53% para el bono en dólares y de 0,83% para el bono en euros, siendo la primera vez para Chile que las tasas obtenidas en colocaciones en moneda extranjera estuvieron por debajo de aquellas estimadas con información del mercado secundario. Finalmente, las operaciones cumplieron con el importante objetivo de ampliar la base de inversionistas de bonos soberanos chilenos, al incorporar a inversionistas institucionales con mandatos especializados en bonos verdes, alcanzando un 76% de inversores de este tipo para la emisión en euros y un 35% para la emisión en dólares (Figura 2.16).

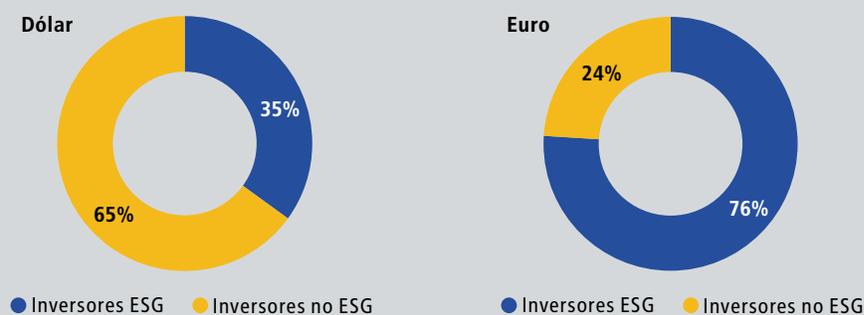
Las operaciones totalizaron US\$ 1.500 millones de nuevo endeudamiento (US\$ 523 millones por el bono denominado en dólares y US\$ 977 millones por el bono denominado en euros). La

transacción en dólares incorporó además una operación de manejo de pasivos por aproximadamente US\$ 895 millones con el principal objetivo de fortalecer la nueva referencia y ajustar el perfil de vencimientos de la deuda pública.

El 18 de septiembre de 2019, estos Bonos recibieron el premio “Bono Verde del Año para América Latina”, por parte de GlobalCapital, prestigiosa revista especializada en mercados de capitales que es parte del grupo Euromoney. Esta revista entrega el premio de Sostenibilidad y Responsabilidad en el Mercado de Capitales desde el año 2016 para reconocer la importancia del mercado de bonos verdes sociales y sostenibles, así como también otros aspectos de las finanzas sostenibles.

FIGURA 2.16

Proporción de Inversores ESG¹



Fuente: Ministerio de Hacienda.

1 Son inversores que cumplen con estándares medioambientales, social y de gobierno corporativo (ESG).



CAPÍTULO 3

Política 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, y por otra, tienen un rol central en el crecimiento económico de un país y la competitividad de sus empresas. En efecto, la importancia de la regulación tributaria en el desempeño macroeconómico ha sido demostrada en la literatura especializada, concluyéndose 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, pero cuidando la capacidad de las empresas para crecer, ser competitivas e innovar. Esto es esencial para el fortalecimiento de la economía, el mejoramiento de las condiciones laborales y las remuneraciones.

Para recuperar los niveles sostenidos de crecimiento económico que Chile logró 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 contiene algunos elementos que generan incertidumbre jurídica y económica a los agentes, dificultando el cumplimiento tributario y disminuyendo los incentivos a la inversión y el ahorro.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) 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 emergentes¹.

DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA TRIBUTARIO ACTUAL

El sistema tributario vigente tiene dos regímenes principales y un régimen accesorio para micro, pequeñas y medianas empresas (Pymes). Dichos regímenes son de difícil administración, quiebran la equidad horizontal, generan arbitrariedades y tienen efectos regresivos.

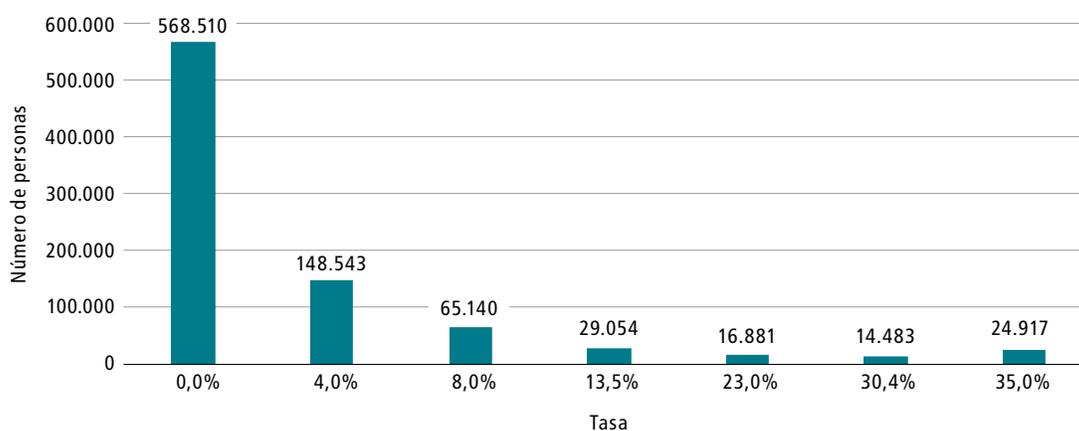
Así, el sistema semi integrado (cuya base es que solo 65% del impuesto pagado por la empresa constituye un crédito para los impuestos personales pagados por los dueños de dichas empresas) genera que todas las personas que reciben utilidades de una empresa de dicho sistema experimenten una sobretasa de 9,45% en su impuesto personal, sin considerar su capacidad contributiva.

1 OCDE y FMI (2019). OECD/IMF 2019 Progress Report on Tax Certainty, *The Organization for Economic Co-operation and Development, París*. Disponible en <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/imf-oecd-2019-progress-report-on-tax-certainty.pdf>.

La Figura 3.1 muestra el número de personas que experimentaron un incremento en su tasa de impuesto personal por recibir utilidades provenientes de una empresa del sistema semi integrado. En el año tributario 2019, 568.510 personas se encontraron en el tramo exento de impuestos personales por ganar aproximadamente menos de \$660 mil mensuales y que, sin embargo, pagan la sobretasa de 9,45%. A su vez, cerca de 811.247 mil personas (equivalentes al 94% de los socios o accionistas de esas empresas régimen semi integrado) están en tramos de impuesto personal con tasas iguales o menores a 13,5%.

FIGURA 3.1

Número de personas afectadas por sobretasa del sistema semi integrado, con relación a sus tasas de impuesto por tramos de ingreso



Fuente: SII.

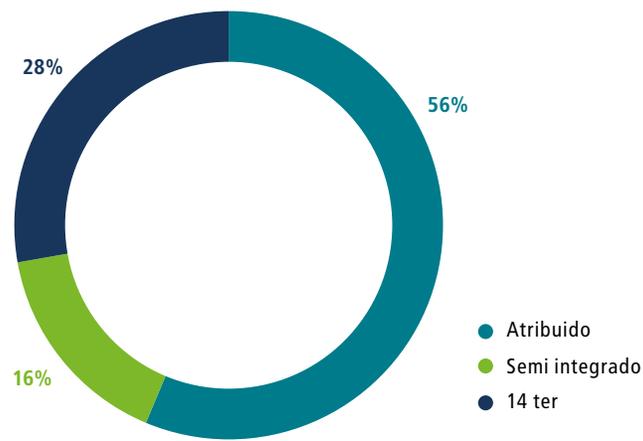
Además, el sistema semi integrado genera otras arbitrariedades que desincentivan la inversión y rompen el principio de equidad tributaria. En este sentido, como consecuencia de la aplicación del sistema semi integrado:

- Un emprendedor que gana lo mismo que un trabajador es gravado con una tasa más alta (44,45% y 35%, respectivamente, en el tramo más alto).
- Los 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%).
- Un inversionista extranjero que invierte en Chile desde un país con convenio es gravado con una tasa más baja (35%) respecto de un inversionista chileno que invierte en Chile (44,45%).
- 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, en el sistema tributario actual, las Pymes pueden incorporarse a los dos sistemas principales (semi integrado y atribuido) además de un régimen Pyme del artículo 14 ter. Sin embargo, tal como puede apreciarse en la Figura 3.2, de acuerdo a la operación renta del año 2018, solo 290.312 Pymes (28%) se encuentran en el régimen especialmente establecido en su favor, por lo que hoy existen 755 mil emprendedores que no reciben los beneficios tributarios de dicho régimen.

FIGURA 3.2

Distribución porcentual de Pymes según los regímenes del sistema actual (2018)



*Pymes para efectos tributarios: hasta UF 50.000 de ingresos anuales.

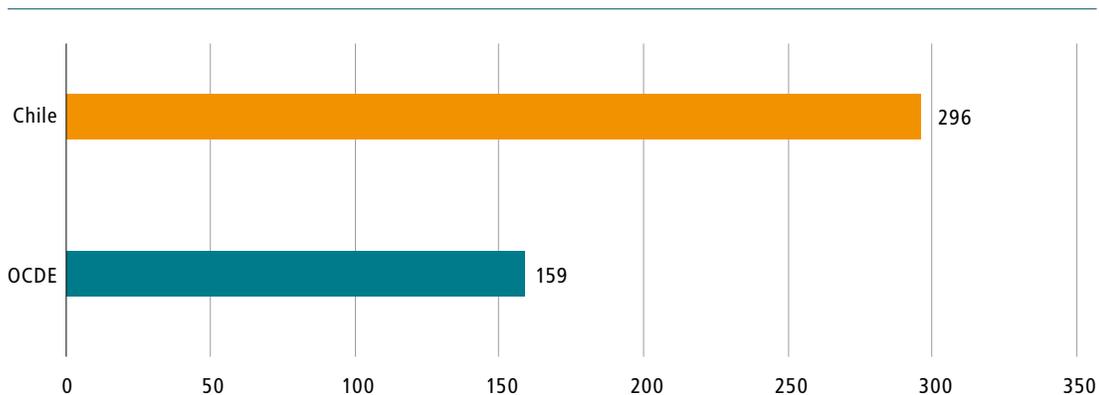
Fuente: SII.

A su vez, del total de Pymes existentes, aproximadamente un 16% (166.338 Pymes) se encuentran en el sistema semi integrado. En consecuencia, estas empresas soportan una tasa superior de Impuesto de Primera Categoría (IDPC) de 27%, comparado con el 25% que pagan las que están acogidas al régimen 14 ter. Por otro lado, estas empresas no reciben los beneficios del régimen Pyme actual y, además, sus propietarios deben soportar la sobretasa de 9,45% señalada.

En línea con lo anterior, de acuerdo al *Doing Business Report* del Banco Mundial, el promedio de horas al año en Chile destinadas a cumplimiento tributario aumentó de 291 en 2018 a 296 en 2019. De acuerdo al mismo reporte, el promedio de horas destinadas al cumplimiento tributario en Chile es casi el doble del promedio de la OCDE (Figura 3.3).

FIGURA 3.3

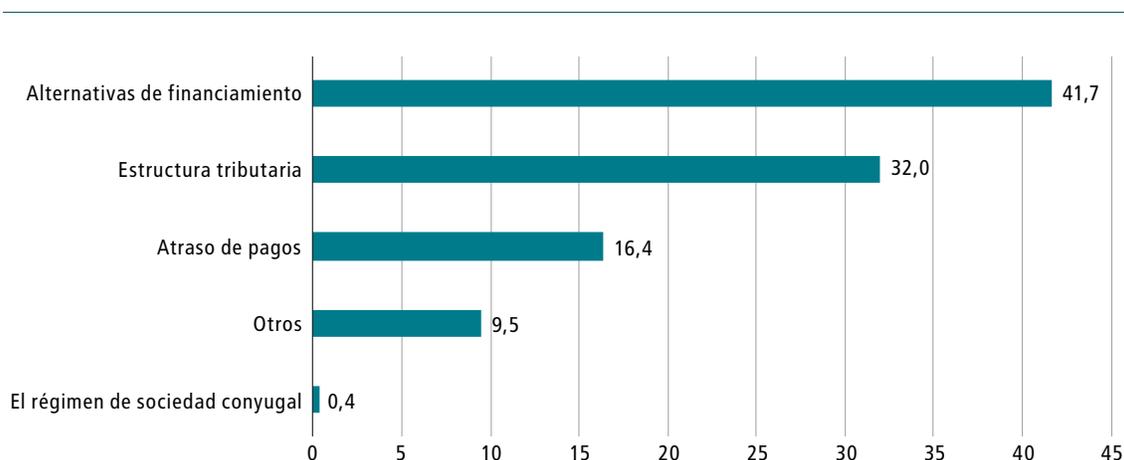
Tiempo destinado al cumplimiento tributario (2019, horas por año)

Fuente: *Doing Business Report 2019*, Banco Mundial.

Asimismo, las complejidades que genera el sistema tributario actual y su incidencia en la percepción de los contribuyentes se vieron reflejadas en las respuestas entregadas por emprendedores a la pregunta ¿qué es lo que más dificulta el emprendimiento en nuestro país?, en la encuesta “Radiografía del Emprendimiento en Chile 2018” realizada por la Asociación de Emprendedores de Chile (Figura 3.4).

FIGURA 3.4

¿Qué es lo que más dificulta el emprendimiento de nuestro país? (2018, % del total de encuestados)



Fuente: Asociación de Emprendedores de Chile (ASECH).

PROYECTO DE MODERNIZACIÓN TRIBUTARIA

Considerando lo señalado anteriormente, el 23 de agosto de 2018 nuestro gobierno ingresó al Congreso Nacional el Proyecto de Ley de Modernización Tributaria (MT) que tiene por objeto modernizar nuestro sistema tributario y avanzar hacia una regulación más moderna, simple y equitativa, que promueva el crecimiento, la inversión, el ahorro, el emprendimiento y la creación de empleos.

Principios que sustentan el Proyecto de Modernización Tributaria

El Proyecto de MT se inspira en los siguientes principios básicos, que se estiman deben ser reforzados para lograr un sistema tributario moderno y eficiente:

- **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.
- **Simplicidad normativa:** Simplificar la regulación para facilitar la comprensión por parte de los contribuyentes de las obligaciones tributarias que los afectan y los derechos que les corresponden.
- **Certeza y seguridad jurídica:** Fortalecer el principio de legalidad tributaria que permite que los contribuyentes tomen conocimiento de las obligaciones que les corresponden y tengan claridad respecto de los efectos y consecuencias tributarias de sus actos y decisiones.
- **Competitividad:** Avanzar en el establecimiento de un sistema tributario moderno y simple que fomente la inversión, incentive el crecimiento y otorgue herramientas a los emprendedores para que concentren sus esfuerzos en el desarrollo de sus negocios.
- **Estabilidad:** Incorporar a nuestro sistema tributario una regulación robusta y duradera, que no requiera modificaciones constantes que puedan impactar negativamente en la certeza jurídica y el desarrollo económico.
- **Recaudación:** Asegurar y aumentar la recaudación existente, de manera de cumplir con los compromisos asumidos con la ciudadanía.

Modernización y simplificación del sistema de tributación de las empresas

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

- **Sistema totalmente integrado entre el Impuesto de Primera Categoría (IDPC) y los impuestos finales.**
- **Tributación de los propietarios en base a retiro.**
- **Tasa IDPC:** Se mantiene la tasa de IDPC en 27%, y se establece una tasa de 25% para los emprendedores que se acojan al Régimen Pro Pyme.

- **Simplificación y liberación de registros:** Se simplifican los registros tributarios al eliminar la convivencia de dos sistemas distintos de tributación. Además, los contribuyentes que no obtengan rentas exentas o ingresos no-renta, llevarán solo un registro (registro de Saldo de Créditos Acumulados o SAC).
- **Órdenes de Imputación:** Siguiendo lo establecido por la ley actual, se establece como principio rector que los retiros y dividendos se imputarán, en primer lugar, a utilidades tributables y luego a utilidades exentas, ingresos no-renta y capital. Todo lo que exceda lo anterior quedará gravado con impuestos finales.
- **Crédito por impuestos pagados por la empresa:** Se simplifica el crédito al que tienen derecho los contribuyentes por los impuestos pagados por las empresas en las que participan, sin distinguir ni discriminar por su naturaleza. Para estos efectos se estableció un sistema de crédito promedio, a diferencia del sistema actual en que el crédito se imputa primero a los créditos más nuevos (a partir de 2017) y luego a los más antiguos.

Percepción internacional del Proyecto

El FMI en su artículo IV sobre Chile², emitido en noviembre de 2018, destacó los avances del proyecto en materia de simplificación y eficiencia del sistema tributario, promoción de la inversión, crecimiento económico y apoyo a las Pymes.

De igual forma, en una carta enviada al Ministro de Hacienda en enero de 2019, la OCDE manifestó su apoyo a los ejes centrales del proyecto destacando que “varias medidas de la propuesta tributaria de 2018 apoyarán la inversión y el crecimiento, tales como el retorno a un sistema tributario único y totalmente integrado, un régimen mejorado para las Pymes, nuevas reglas diseñadas para la certeza tributaria, la depreciación tributaria acelerada y el reembolso más rápido del IVA”.

Tramitación del Proyecto de Modernización Tributaria

Actualmente, el Proyecto MT se encuentra en discusión en el Congreso Nacional, proceso en el que se han ingresado diversas indicaciones destinadas a fortalecer los ejes centrales del proyecto, aumentar la recaudación fiscal en los sectores de mayores ingresos, potenciar la propuesta original en materia de Pymes, otorgar recursos a las regiones, beneficiar a los adultos mayores y mejorar el diseño del impuesto verde, entre otros objetivos.

2 FMI (2018). Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Chile, *International Monetary Fund, Washington DC*. Disponible en <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/11/09/Chile-2018-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-bythe-Executive-46347>.

Medidas incorporadas al Proyecto

A continuación, se presentan las principales medidas incorporadas mediante indicaciones:

a. Fortalecimiento del Régimen Pro Pyme

Con el objeto de potenciar el emprendimiento, se introducen modificaciones que fortalecen el Régimen Pro Pyme, simplifican el régimen de tributación propuesto e incorporan nuevos beneficios para las Pymes.

La nueva regulación para las Pymes es congruente con el sistema único e integrado con tributación de los propietarios en base retiros propuesto por la MT (sin perjuicio de poder optar por la transparencia tributaria), manteniendo al mismo tiempo la simplicidad y digitalización como principios rectores del sistema.

Entre las nuevas características más relevantes del Régimen Pro Pyme se encuentran:

- (i) **Ampliación de umbral de ingresos:** Se eleva desde las 50.000 UF actualmente vigente, hasta 75.000 UF para acceder al régimen Pyme, ampliando considerablemente el universo de emprendedores que podrán acogerse al él.
- (ii) **Acceso al financiamiento:** La posibilidad de acceder a financiamiento ha sido hasta ahora una dificultad más para el desarrollo de las Pymes. Considerando lo anterior, además de la opción de transparencia tributaria, el nuevo Régimen Pro Pyme contempla las siguientes medidas:
 - › Previa solicitud del contribuyente, el SII entregará un certificado de situación tributaria de la empresa, con la información que mantenga a su disposición y sea relevante para facilitar el acceso al financiamiento.
 - › Adicionalmente, se mantiene la posibilidad de recibir aportes o financiamiento de otras empresas para fomentar la innovación, que, certificada por CORFO, tendrá como consecuencia que los ingresos de la empresa inversionista no sean considerados para el cómputo del límite de ingresos para mantenerse en el régimen.
- (iii) **Contabilidad Simplificada:** Con el objeto de facilitar el cumplimiento tributario, se faculta a las Pymes para poder llevar contabilidad simplificada.

Por su parte, el nuevo Régimen Pro Pyme propuesto se estructura en tres etapas acordes al desarrollo de un emprendimiento:

- **Etapla inicial: aplicación del Régimen Pro Pyme, con opción de transparencia tributaria.** Lo fundamental de esta etapa, es que se libera a la Pyme del pago del IDPC, y tri-

buta directamente el propietario con Impuesto Global Complementario (IGC) o Impuesto Adicional (IA), según corresponda. Esta medida representa un alivio para el financiamiento de las Pymes, ya que en aquellos casos en que los socios o accionistas estén sujetos a tasas de IGC menores a 25%, pagarán dicho impuesto inferior y no tendrán que esperar la devolución del IDPC para obtener liquidez. Adicionalmente, las Pymes que estén en este régimen no tendrán que llevar contabilidad completa, practicar inventarios, confeccionar balances, efectuar depreciaciones o aplicar corrección monetaria. Tampoco determinarán Capital Propio Tributario de acuerdo a las reglas generales.

- **Etapa intermedia: aplicación del Régimen Pro Pyme con tributación de los propietarios en base a retiros.** La Pyme paga IDPC con una tasa reducida de 25%, pudiendo optar por contabilidad simplificada, para la cual se contempla que el SII realice la entrega de la información por medios digitales. Adicionalmente, las Pymes pagarán una tasa preferencial de Pago Provisional Mensual, y determinarán su Capital Propio Tributario de acuerdo a la información que disponga el SII. Para evitar que Pymes queden fuera del régimen, se faculta al SII para incluir en el Régimen Pro Pyme a aquellas con ingresos que no excedan de 1.000 UF al cierre del primer ejercicio y que por error hayan optado al régimen de tributación de empresas de mayor tamaño (con tasa de 27%).
- **Etapa final: régimen de tributación de las empresas de mayor tamaño.** Las Pymes que crezcan y pasen a ser una empresa de mayor tamaño, continuarán tributando en base a retiros efectivos, pero con tasa de 27%. Es en esta última etapa en la que son aplicables las reglas de transición de regímenes y la salida del Régimen Pro Pyme. La salida del Régimen Pro Pyme no generará impuestos para la empresa ni sus dueños en atención a que se trata, en su esencia, del mismo sistema.

b. Fortalecimiento de las regiones:

Se promueve el desarrollo de las regiones, mediante la incorporación de una contribución especial de 1,0% aplicable a los proyectos que impliquen una inversión en activo fijo superior a US\$ 10 millones y que sean sometidas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Se encontrarán exceptuadas de esta contribución los proyectos de inversión destinados exclusivamente al desarrollo de actividades de salud, educacionales, científicas, de investigación o desarrollo tecnológico, y de construcción de viviendas y oficinas. El 1,0% se incorporará a los ingresos generales de la nación, a través de un Fondo de Contribución Regional. A lo menos 1/3 se destinará al Fondo Nacional de Desarrollo Regional y hasta 2/3 a un Fondo de Contribución Regional donde el 50% de los recursos será puesto a disposición de las regiones y el 50% restante se destinará en favor de las comunas donde se emplacen los proyectos.

c. Ampliación de los beneficios de contribuciones para adultos mayores:

Se amplía el régimen especial de beneficios para adultos mayores de clase media, aprobada durante el primer período del Presidente Sebastián Piñera (Ley N° 20.732) y promulgada en febrero de 2014, que permite disminuir el pago de contribuciones de los adultos mayores respecto de sus inmuebles.

A través de las indicaciones, se realizan las siguientes mejoras a los beneficios de los adultos mayores:

- (i) Se incrementa el tope de avalúos por inmueble desde \$75 a \$128 millones de pesos, y el tope global de inmuebles desde \$100 a \$171 millones de pesos.
- (ii) Se establece un nuevo mecanismo que limita el monto máximo de contribuciones de estos adultos mayores al 5% de sus ingresos o el 50% del valor de la contribución, el que le sea más favorable.
- (iii) Se corrigen las normas de reajuste de los beneficios de los adultos mayores para efectos de reconocer los procesos de reavalúo que realiza el SII (la ley actual solo considera IPC).

Adicionalmente, las indicaciones del Gobierno incorporaron una nueva exención del pago de contribuciones de los denominados Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores (ELEAM), para entidades sin fines de lucro, certificadas por el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA) y así calificadas por el Ministerio de Hacienda.

d. Defensoría del Contribuyente (Dedecon):

Se realizan ajustes para fortalecer la Defensoría del Contribuyente (Dedecon) de manera que pueda orientar y apoyar de manera efectiva a los contribuyentes, en especial a las Pymes y a los más vulnerables. En particular, se realizan precisiones para aclarar sus atribuciones, de manera que pueda actuar en armonía con el SII para mejorar el sistema tributario chileno. En este sentido, mediante las indicaciones realizadas, se precisan las funciones de la Dedecon y su ámbito de acción, otorgándole certeza jurídica para actuar y cumplir de manera efectiva y eficiente con su objeto principal que es promover y proteger los derechos de los contribuyentes. Por último, se ajusta el artículo transitorio de la Dedecon para reflejar estos cambios y precisar que no habrá traspaso de bienes desde otras instituciones y que los funcionarios podrán libremente solicitar formar parte de la Dedecon mediante un concurso público.

e. Fortalecimiento tecnológico del SII:

Se destinarán US\$ 10 millones anuales al SII para iniciar un proceso de fortalecimiento tecnológico y transformación digital destinados a dotarlo de herramientas que le permitan ejercer correctamente sus atribuciones y facultades, mejorar la asistencia remota a los contribuyentes, fortalecer los mecanismos de fiscalización por medios digitales, potenciar y aumentar la capacidad de análisis y procesamiento de información, agilizar los procedimientos llevados de manera digital y promover su integración tecnológica con otros organismos.

f. Nuevas normas especiales anti elusión:

Se incorporan las siguientes nuevas normas anti elusión: (i) se faculta al SII para revisar que las utilidades retenidas y los activos que la representan no hayan beneficiado a sus dueños, pudiendo aplicar las sanciones por gasto rechazado si se verifican retiros o distribuciones no informadas, (ii) se faculta al SII para aplicar un impuesto único de 35% (equivalente a la tasa más alta de global complementario) a los retiros desproporcionados a la participación en el capital, respecto de las utilidades que correspondan a relacionados, que no tengan una razonabilidad económica o comercial. Similar sanción, pero con tasa de 25%, aplicará a los retiros desproporcionados de las utilidades que se acogieron al Impuesto Único y Sustitutivo del FUT.

g. Ajustes a la norma de gastos:

Se incorporan ajustes para precisar que son deducibles todos aquellos gastos que tengan la aptitud generadora de rentas, ya sea en el mismo o futuros ejercicios, y que estén vinculados al interés, desarrollo o mantención del giro. Con este nuevo enfoque del concepto, se les otorga a las empresas la flexibilidad necesaria para poder desenvolverse y llevar a cabo gestiones, cuyos desembolsos asociados puedan generar renta, independiente del momento en que se generen, eliminando la incertidumbre acerca de la eventual aplicación del impuesto sanción del artículo 21 LIR.

h. Limitación al “market maker”:

Con el objeto de evitar abusos en la utilización del beneficio tributario aplicable a las ganancias de capital en la enajenación de valores que tengan presencia bursátil en virtud de un contrato de *market maker*, el proyecto establece que dicho beneficio se otorgará solo cuando el contrato tenga una duración previa de un año a la fecha de la venta, requisito que no se aplicará a las aperturas en bolsa a través de ofertas públicas iniciales de valores.

i. Limitación de tasa reducida de 4% aplicable a intereses en caso de estructuras “back to back”:

Se avanza en la limitación del beneficio a los financiamientos desde el extranjero vía “back to back” (esto es, un crédito en que se entrega a la institución que financia la operación una garantía líquida, como, por ejemplo, un depósito a plazo, lo que permite obtener mejores tasas de interés del préstamo garantizado al reducir el riesgo de la operación) o estructuras análogas de “fronting”. En estos casos se entiende que el acreedor efectivo del crédito no es el banco y, en consecuencia, no se podrá aplicar la tasa reducida de 4%. Adicionalmente, se incorpora un nuevo concepto de institución financiera extranjera, con mayores requisitos de sustancia económica, a las que se le aplica la tasa reducida.

j. Cambios generales al Impuesto al Valor Agregado (IVA):

Se realizan modificaciones a la Ley de IVA (LIVA) con el objeto de precisar aspectos sobre el concepto de habitualidad, mejoras a los procedimientos de devolución de IVA exportador y registros de compraventa, algunas adecuaciones en la actividad de la construcción, ajustes al mecanismo de devolución de IVA por activo fijo, entre otros aspectos de la ley.

Entre los cambios más relevantes a la LIVA y normas relacionadas, se encuentran:

- (i) Se extiende la rebaja de crédito especial IVA a la construcción de viviendas, hasta un valor de 3000 UF con un 45% de rebaja para viviendas entre 2000 y 3000 UF, manteniendo el tope de 225 UF por vivienda.
- (ii) Se realizan ajustes al procedimiento expedito de devolución de IVA.
- (iii) Se incorporan las operaciones “no afectas” a las reglas de proporcionalidad para la determinación del crédito fiscal IVA.

k. IVA a los servicios digitales:

En la actualidad, diversas jurisdicciones han incorporado una normativa especial destinada a gravar la economía digital a la espera de los lineamientos definitivos de la OCDE y la Comunidad Europea sobre la materia.

En este contexto, el Proyecto MT propuso inicialmente establecer un impuesto especial llamado Impuesto a los Servicios Digitales. Sin embargo, siguiendo las recomendaciones de la OCDE, mediante indicaciones se reformuló el Impuesto a los Servicios Digitales como un hecho gravado especial con IVA.

En virtud de lo anterior, los servicios prestados por empresas a consumidores, o *Business to Consumer* (B2C), quedarán gravados con IVA y se les eximirá del pago de impuestos directos a la espera que un consenso global sea alcanzado en el marco de la OCDE. Por su parte, respecto de los servicios prestados entre empresas, o *Business to Business* (B2B), se mantienen las reglas actuales, donde no hay inconvenientes para que la empresa local realice las retenciones respectivas de los impuestos que correspondan.

Para asegurar el cumplimiento del impuesto, se crea un registro simplificado de pago para las plataformas extranjeras, manteniendo, de forma supletoria, el método de retención a través de la institución financiera intermediadora del pago.

l. Eliminación de la exención de contribuciones a predios forestales:

Se elimina la exención establecida en el Decreto Ley N° 701 de 1974 respecto de los terrenos calificados de aptitud preferentemente forestal que no tengan a lo menos un 30% de bosque nativo, manteniéndose la franquicia para los terrenos con bosque nativo.

m. Limitación de la exención de Impuesto Adicional a las Universidades:

Se precisa que la exención de Impuesto Adicional establecida en la Ley N° 16.840 de 1968 por cantidades pagadas al extranjero aplicará solo respecto de prestaciones que se encuentren directamente vinculadas con las actividades propias de la universidad (investigación, docencia y extensión).

n. Impuesto Verde:

Las modificaciones incorporadas, tienen por objeto hacer más verde este impuesto, y mejorar su diseño, ampliando el universo de industrias sujetas al impuesto mediante la exclusión del “sesgo tecnológico” actual a través de eliminar el requisito de la potencia térmica instalada, y asociando el impuesto directamente a la generación de emisiones. Serán sujetos del impuesto, todos aquellos establecimientos que, individualmente o en conjunto, emitan 100 o más toneladas anuales de material particulado (MP), o 25.000 o más toneladas anuales de dióxido de carbono (CO₂), con independencia de su capacidad instalada.

Además, se incorpora la posibilidad de realizar proyectos de reducción para compensar (también denominados “offset”) las emisiones de CO₂, MP, óxido de nitrógeno, dióxido de azufre, lo que se traduce en una rebaja el impuesto a pagar si se reducen las emisiones.

Actualización de la Recaudación del Proyecto MT

De acuerdo a las proyecciones efectuadas, las medidas compensatorias progresivas incorporadas mediante indicaciones implicarán una mayor recaudación neta en régimen de aproximadamente US\$ 464 millones. Considerando estas compensaciones, el proyecto de Modernización Tributaria recaudará US\$ 705 millones en régimen. Por su parte, los costos asociados al proyecto serán de US\$ 232 millones en régimen (Figuras 3.5 y 3.6).

FIGURA 3.5

Recaudación Medidas Compensatorias Progresivas

Millones de dólares	2021	2022	2023	Régimen ⁽¹⁾
Market Maker	42	43	45	45
Back to Back / Inst. Financieras Extranjeras	161	166	172	172
Control retiros desproporcionados	151	149	148	135
Beneficio 1% Regional ⁽²⁾	35	56	78	108
Predios forestales ⁽³⁾	2,7	2,8	2,9	2,9
I.A. Universidades	1,1	1,1	1,1	1,1
Total	393	419	447	464

Notas: (1) En moneda de 2023; (2) la cifra considera un 50% de crédito contra el impuesto de Primera Categoría;

(3) no representan mayores ingresos para el Gobierno Central.

Fuente: DIPRES.

FIGURA 3.6

Costos asociados Proyecto de Modernización Tributaria

Millones de dólares	2021	2022	2023	Régimen (1)
Defensoría al contribuyente	4,8	4,5	4,5	4,5
Digitalización	4,2	3,8	1,9	2,3
Fondo de Contribución Regional (2)	35	74	115	215
Fortalecimiento SII	10	10	10	10
Total	54	92	131	232

Notas: (1) En moneda de 2023. (2) El Proyecto de Ley establece que el monto destinado a este fondo parte desde lo recibido como contribución por el 1% de inversión regional. Las cifras estimadas en esta figura asumen un gasto de igual magnitud a lo recibido año a año por dicha contribución.

Fuente: DIPRES.

Aprobación del Proyecto MT en la Cámara de Diputados

Con fecha 22 de agosto de 2019, la MT fue aprobada por la sala de la Cámara de Diputados luego de haber pasado por la Comisión de Hacienda de la Cámara, dando término a uno de los pasos más importantes en el camino a su dictación como ley.

Aproximadamente un 95% de la iniciativa fue aprobada tanto por la Comisión de Hacienda como por la sala de la Cámara, gracias al mayoritario apoyo de los parlamentarios a las ideas matrices del proyecto y a la convicción de que su aprobación traerá enormes beneficios para el país, en particular para las Pymes y los emprendedores, para la clase media, los adultos mayores y las regiones.

Así, las ideas matrices del Proyecto se mantuvieron en él desde el día en que este fue presentado. Al cierre de este documento, el proyecto se discute en la Comisión de Hacienda del Senado.

Ley de Reintegro

El 16 de enero de 2019, con amplia mayoría del Senado, se aprobó el proyecto de Reintegro Parcial del Impuesto Específico al Diésel para Empresas de Transporte de Carga (Ley N° 21.139). Esta ley se extiende por cuatro años el régimen de reintegro parcial para el transporte de carga, hasta el 31 de diciembre de 2022.

En dicha ley, además de ampliar la extensión del régimen de reintegro, se fortalecen las normas de relación para las empresas de transporte de carga, de acuerdo con las últimas modificaciones realizadas a la Ley sobre Impuesto a la Renta.

Esta iniciativa está dirigida a empresas de transporte de carga que sean propietarias o arrendatarias con opción de compra de camiones y con un peso bruto vehicular igual o superior a 3.860 kilos. Esto permite que dichas empresas puedan recuperar un porcentaje de las sumas pagadas por dicho vehículo por concepto del impuesto específico al petróleo diésel, beneficiando a más de 26 mil transportistas de carga, de los cuales más de la mitad se encuentran en tramos de ventas menores a 2.400 UF anuales.

La ley propone los mismos porcentajes de reintegro de acuerdo a cuatro tramos de ventas que fueron establecidos en la Ley N° 20.561 de 2011 y luego renovados en 2015 mediante la Ley N° 20.809:

1. 80% de reintegro para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido iguales o inferiores a 2.400 UF.
2. 70% de reintegro para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido superiores a 2.400 UF y no excedan de 6.000 UF.
3. 52,5% de reintegro para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido superiores a 6.000 UF y no excedan de 20.000 UF.
4. 31% de reintegro para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido superiores a 20.000 UF.

POLÍTICA TRIBUTARIA INTERNACIONAL

Convenios internacionales

Como parte de su política internacional en materias tributarias y con el objeto de promover el libre intercambio comercial, nuestro país ha celebrado y mantiene vigentes 33 Convenios para Evitar la Doble Tributación y cinco 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 uno de los países con la red más amplia de convenios de América del Sur.

En el último año, se ratificaron y promulgaron los Convenios de Intercambio de Información Tributaria con Bermudas y Jersey, así como también el Convenio para Evitar la Doble Tributación con Uruguay. Por su parte, el Convenio para Homologar el Tratamiento Impositivo Previsto en los Convenios para Evitar la Doble Imposición suscrito por los Estados Parte del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico fue aprobado en el último año en el Congreso Nacional; sin embargo, aún no se encuentra vigente a la espera de la ratificación de los demás países de la Alianza del Pacífico.

El Convenio para Evitar la Doble Tributación con Estados Unidos se encuentra firmado pero no vigente, a la espera de su ratificación por parte del Congreso de dicho país. Durante 2019 se han redoblado los esfuerzos destinados a promover la aprobación de este convenio a través de diversas reuniones con el Departamento del Tesoro y el Congreso de Estados Unidos.

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

Actualmente, los siguientes convenios tributarios internacionales se encuentran en trámite de aprobación en el Congreso Nacional:

- a. 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.
- b. Protocolo al Convenio para Evitar la Doble Tributación entre Chile y China.

Adicionalmente, el Gobierno se encuentra negociando Convenios para Evitar la Doble Tributación con Alemania, Finlandia, Holanda, India, Singapur, Turquía y Emiratos Árabes Unidos, y protocolos modificatorios a los convenios con Brasil y Ecuador.

Asimismo, se están revisando las cláusulas tributarias en el contexto de la modernización del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea.

Por último, los Convenios de Intercambio de Información Tributaria con Gibraltar, Bahamas y Emiratos Árabes Unidos se encuentran en proceso de trámite por parte del Gobierno, luego de haber concluido su proceso de negociación.

Participación en instancias multilaterales

OCDE

Como país miembro de la OCDE, el Gobierno participa activamente en las reuniones y foros tributarios destinados a recoger las experiencias de los demás países miembros, fomentar la integración efectiva de las economías y estudiar las recomendaciones de las mejores prácticas y estándares internacionales tributarios promovidos por la organización.

En dicho contexto, el Gobierno continúa avanzando decididamente en la implementación de los estándares “*Base Erosion and Profit Shifting*” (BEPS), los cuales son recogidos de diversas formas en el Proyecto de MT.

Por su parte, durante marzo del año 2019, Chile fue sede del Foro de Administraciones Tributarias, que reunió a los representantes de 53 administraciones tributarias de los países miembros, con el objeto compartir experiencias, procesos y metodologías para que permitan mejorar de manera eficaz, eficiente y justa el sistema tributario.

Alianza del Pacífico

Chile participa activamente en el grupo tributario de los países que conforman la Alianza del Pacífico, instancia en la que se comparten experiencias y se discuten medidas de mejoras.

Desde el 1° de julio de 2019, Chile asumió la Presidencia Pro Tempore de la Alianza del Pacífico, por lo que se continúa el trabajo llevado por el grupo tributario bajo la coordinación del Ministerio de Hacienda de Chile.

En dicho contexto, el 6 de julio de 2019, el Ministerio de Hacienda promovió la declaración conjunta de los países de la Alianza en la que ratifican el compromiso de continuar avanzando hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, para fortalecer el proceso de integración llevado hasta el momento. Con dicho objeto, la declaración establece los siguientes temas como prioritarios en materia tributaria para ser llevados adelante durante la Presidencia Pro Tempore de Chile:

- a. Profundizar los esfuerzos para promover la pronta ratificación del Convenio para Homologar el Tratamiento Impositivo Previsto en los Convenios para Evitar la Doble Imposición suscrito por los Estados Parte del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico.
- b. Impulsar medidas para fortalecer la certeza tributaria, con el objeto de promover y facilitar la inversión en la región, por medio de identificar, difundir y homologar materias operativas.
- c. Intercambiar criterios respecto de los procedimientos de resolución de controversias acordados en los Convenios para Evitar la Doble Tributación de los países miembros.
- d. Promover la transformación digital, tanto de las administraciones tributarias mediante la digitalización de procedimientos, como en medidas relacionadas con el desafío de asegurar la debida tributación de las operaciones derivadas de la digitalización de la economía. Asimismo, promover la colaboración tributaria y el uso eficiente de los mecanismos de intercambio de información vigentes entre los países para el debido cumplimiento tributario en la región.

Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC)

En el marco del trabajo realizado por la APEC, el Ministerio de Hacienda organizará diversos seminarios sobre materias tributarias que se llevarán cabo en nuestro país durante marzo de 2020, y que tendrán por objetivo permitir a los países miembros de la APEC compartir experiencias y prácticas, identificar desafíos comunes y promover el apoyo mutuo entre las economías. En la organización de los seminarios, el Ministerio de Hacienda contará con la colaboración de la OCDE y la participación de todas las economías pertenecientes a la APEC.

Los ejes principales de los seminarios serán los avances en la implementación de los estándares BEPS de la OCDE, la transparencia tributaria y el fomento de buenas prácticas tributarias, con especial énfasis en la relevancia de la certeza jurídica en el contexto internacional actual.

Los seminarios consistirán en presentaciones de reconocidos expertos tributarios de diversas organizaciones internacionales y países, mesas de discusión y paneles. Las mesas de discusión y trabajo otorgarán la oportunidad a los miembros para analizar los desafíos existentes en materia de cooperación y transparencia tributaria, así como también obtener herramientas que les permitan avanzar hacia a un sistema tributario moderno, justo y sustentable.

El financiamiento de la iniciativa será otorgado por la APEC, entidad que patrocinó la propuesta presentada por el Ministerio de Hacienda luego de un proceso exhaustivo de selección de proyectos.

Vigésimo Quinta Conferencia de las Partes para el Cambio Climático (COP25)

En el marco de la Cumbre sobre el Cambio Climático de la COP de las Naciones Unidas que se celebrará en nuestro país en diciembre de 2019 (COP25), el Ministerio ha participado activamente en la organización del evento, en particular en promover iniciativas que faciliten su financiamiento. En este contexto, el Ministerio participó en la preparación de la Ley N° 21.157 que regula los beneficios tributarios aplicables a las donaciones al fisco destinadas a financiar el COP25, y apoyó al SII en la dictación de la Resolución N° 75 de 2019, que regula administrativamente dicha ley.

Apoyo a otros países

Durante abril del 2019, el Ministerio recibió la visita oficial de una delegación de Filipinas integrada por 15 miembros, incluyendo a los Subsecretarios de Hacienda, funcionarios de la administración tributaria y parlamentarios de dicho país.

Uno de los objetivos centrales de su visita fue estudiar y conocer el sistema tributario chileno, compartir experiencias, y discutir propuestas de avance y mejoras en la legislación impositiva de ambos países. La delegación tuvo la oportunidad de reunirse con representantes del Ministerio de Hacienda, Relaciones Exteriores, Minería, SII, Servicio Nacional de Aduanas y de la Tesorería General de la República.



Servicio de Registro Civil e Identificación
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Nº Tótem: UX101293

SELECCIONE EL CERTIFICADO QUE REQUIERE

Por favor espere mientras se imprime



Aviguará de retirar su documento impreso, según imagen

Atrás

Salir



Retire este lector de su tráfico a la derecha.

Retire su comprobante de pago.



CAPÍTULO 4

Modernización del Estado

UNA NUEVA REALIDAD A LA QUE EL ESTADO DEBE ADECUARSE

Las demandas ciudadanas se han incrementado y, en este contexto, la sociedad tiende a exigir del Estado servicios más eficaces, eficientes y asequibles por una multiplicidad de canales. Cuando estas exigencias no son satisfechas, los usuarios de dichos servicios se ven obligados a buscarlos de manera presencial y a elegir qué servicios requiere, sin tener ningún tipo de recomendación, poniendo en riesgo la gobernabilidad del sistema y debilitando la confianza social. Además, acceder a estos servicios implica, muchas veces, un considerable gasto en tiempo para los ciudadanos.

En el diagnóstico descrito en el párrafo anterior coinciden distintos expertos. Por ello resulta urgente que Chile modernice su Estado, a fin de disminuir las asimetrías de información, acercar los servicios a las personas y disminuir la sensación de desconfianza institucional, aumentando la eficacia gubernamental, en un contexto de importantes restricciones fiscales¹.

Para abordar el problema y colaborar con el desarrollo de Chile, el Ministerio de Hacienda creó en 2018 la Secretaría de Modernización del Estado, instancia que forma parte de un completo ecosistema al interior del Ejecutivo que busca avanzar hacia un Estado moderno, cercano, inteligente y al servicio de las personas (Figura 4.1).

ARQUITECTURA PARA UN PROCESO DE MODERNIZACIÓN CONTINUO

Procesos de modernización como los requeridos por Chile, necesitan de la colaboración de una multiplicidad de actores y, por tanto, demandan articulación, cooperación y coordinación para ser eficientes, lograr sus objetivos y perdurar en el tiempo, más allá del Gobierno de turno. En virtud de lo anterior, y para conseguir procesos de modernización continuos y efectivos, es necesario contar con una estructura institucional que defina claramente a los agentes responsables del proceso, las instancias de coordinación y una hoja de ruta concreta y transparente.

Para lograr lo anterior, se requiere contar con componentes legales como leyes y normativas, y estructuras de coordinación que se complementen para articular un proceso ordenado y perdurable. Estos dos elementos se tradujeron en dos pilares. El primero, la creación de un “ecosistema de modernización” conformado por el Ministerio de Hacienda, la Presidencia y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, coordinado a través de la Secretaría de Modernización del Ministerio de Hacienda, estructura que permite una mirada de largo plazo de la Modernización del Estado. Como segundo pilar, se presentó el Proyecto de Ley de Transformación Digital que hace de lo digital la norma en todo procedimiento administrativo. Este último proyecto se encuentra aprobado por el Congreso y a la espera de su promulgación.

1 CEP (2018). Un Estado para la Ciudadanía. Estudios para su modernización, *Centro de Estudios Públicos, Santiago de Chile*. Disponible en https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20180307/asocfile/20180307093931/libro_un_estado_para_la_ciudadania_cep_2018.pdf.

A mediados de 2018 se creó el Consejo Permanente para la Modernización del Estado, cuya Secretaría Técnica es ejercida por la Directora de la Secretaría de Modernización del Ministerio de Hacienda. Esta instancia fue convocada por el Presidente de la República, pero tiene total autonomía del Gobierno de turno. Además, es otra pieza dentro del ecosistema de Modernización (Figura 4.1).

FIGURA 4.1

Ecosistema de Modernización



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Este ecosistema tiene como función principal la coordinación de acciones que faciliten y gatillen la modernización de las instituciones públicas chilenas. Para esto, consta de tres elementos principales: la Secretaría de Modernización del Ministerio de Hacienda, el Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado y el Comité Ejecutivo de Modernización del Estado, quienes además son asesorados por diferentes actores que ejecutan tareas transversales en lo relativo a coordinación sectorial.

Secretaría de Modernización

La Secretaría de Modernización es la instancia de coordinación entre los ministerios y servicios públicos en materias de modernización del Estado y fue creada en base al Decreto N° 12 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia del 27 de diciembre de 2018. Se conforma por un equipo de profesionales de alto nivel, cuya dedicación exclusiva gira en torno a temáticas de modernización del Estado.

Esta Secretaría de Modernización se ha transformado en la entidad coordinadora del ecosistema de modernización, especialmente a través del Comité Ejecutivo de carácter multisectorial que encabeza; y actúa como unidad coordinadora del Programa de Modernización del Sector Público.

Comité Ejecutivo de Modernización del Estado

El Comité Ejecutivo de Modernización del Estado es una instancia formal de coordinación entre las instituciones del Centro de Gobierno, que deben ser parte de la gobernanza del proceso de modernización y que representan valores cruciales en una modernización integral. El Ministerio de Hacienda (Subsecretaría de Hacienda, DIPRES y Servicio Civil) se enfoca en conseguir una eficiente gestión en el Estado, cuidando los recursos de todos los chilenos y aportando a la competitividad. Además, la Presidencia de la República mantiene el foco en el Programa de Gobierno, el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) ejerce la labor de coordinación a través de la División de Coordinación Institucional y de la Transformación Digital a través de la División de Gobierno Digital, enfatizando en la innovación a través del Laboratorio de Gobierno.

En esta instancia integral y multidisciplinaria, se acuerdan las prioridades de la agenda, con la participación de las entidades mencionadas, asegurando de esa manera el compromiso y coordinación en las iniciativas de impacto transversal.

Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado

El Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado es un órgano asesor del Presidente de la República, compuesto por profesionales con una reconocida trayectoria en el mundo público y privado, que tiene por objeto aportar visión de largo plazo, transversalidad, sentido de urgencia y continuidad al proceso de modernización. Está formado por 12 consejeros y un presidente, quien tiene la responsabilidad de citar al Consejo y liderar su deliberación. Los consejeros son nombrados por el Presidente de la República, y sus cargos tienen una duración de seis años, renovándose el Consejo por tercios cada dos años.

Se espera que este Consejo sea capaz de: conocer y colaborar con la priorización de iniciativas de modernización que impulsen los gobiernos y que permanezcan en el tiempo; proponer de forma proactiva a su presidente reformas y/o énfasis que considere importantes; y contribuir a la generación de consensos políticos y sociales necesarios para que sus recomendaciones sean implementadas.



Desayuno Consejo Asesor Presidencial Modernización del Estado, La Moneda, julio de 2019.

La Secretaría de Modernización del Ministerio de Hacienda brinda apoyo técnico al Consejo, a través de sus profesionales y del presupuesto con que cuenta.

AGENDA DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

La Agenda de Modernización del Estado fue presentada el 25 de julio de 2019 por el Presidente de la República a los Consejeros y la ciudadanía. Esta agenda establece tres ejes transversales que consisten en un conjunto de iniciativas que buscan asegurar un avance coordinado entre todas las instituciones para la Modernización del Estado.

1. Estrategia de Transformación Digital.
2. Estrategia de Gobierno Basado en Datos.
3. Estrategia de Servicios Compartidos.

Estrategia de Transformación Digital del Estado

Esta estrategia comenzó a mediados de 2018 con la presentación del Proyecto de Ley de Transformación Digital por la Secretaría de Modernización del Ministerio de Hacienda, junto con SEGPRES. Este proyecto de ley modifica la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos para que el procedimiento administrativo sea digital por defecto, dejando los procedimientos en base a papel para casos excepcionales.

- a. Procedimiento administrativo electrónico.
- b. Sistema documental digital del Archivo Nacional.
- c. Validez Jurídica de los documentos originales en papel digitalizados.
- d. Datos abiertos en la Administración Pública.

La reciente aprobación de esta ley permitirá acelerar y cimentar el proceso de modernización, generando el marco regulatorio para la necesaria transformación digital de las instituciones del Estado. Los reglamentos que definen las características de la implementación de esta ley son, en su mayoría, responsabilidad del Ministerio de Hacienda y SEGPRES.

Estrategia de Gobierno Basado en Datos

La Estrategia de Gobierno Basado en Datos tiene por objetivo mejorar el uso de la información que los gobiernos recolectan y así apoyar la generación de políticas públicas.

El Estado genera y acopia una gran cantidad de información, que usualmente es almacenada por las instituciones responsables y es, en general, de difícil acceso para otras. El mejor uso de esta información administrativa mejora la calidad de las políticas públicas, como muestran los casos de Australia, Nueva Zelanda, Estonia y Corea del Sur, países que coinciden en presentar un alto nivel de satisfacción de los usuarios con los productos y servicios ofrecidos por el Estado.

Por lo tanto, el objetivo de la estrategia será generar una estructura de gobernanza de datos, que se haga cargo de definir los estándares y arbitrar las coordinaciones para compartir información a la ciudadanía (datos abiertos), sin dejar de dar certezas de que la información personal está siendo bien resguardada. De este modo, la información se transforma en un activo para la generación y evaluación de políticas públicas basadas en evidencia, y pasa a ser material disponible para el uso de tecnologías emergentes, como la inteligencia artificial para la predicción de escenarios, análisis de efectividad y personalización de servicios ciudadanos.

Para avanzar en esta estrategia de Gobierno Basado en Datos y en términos de transparencia, la Secretaría de Modernización, con el apoyo profesional de la Dirección de Presupuestos (DIPRES), desarrolló la plataforma de presupuesto abierto (**Recuadro III**).

RECUADRO III

Plataforma Presupuesto Abierto

El 28 de agosto de 2019, El Ministro de Hacienda en conjunto con el Director de Presupuesto, presentaron la plataforma de información “Presupuesto Abierto”. Esta iniciativa forma parte de la Agenda de Modernización del Estado y representa un importante avance en transparencia fiscal. La puesta en marcha de la plataforma es fruto del trabajo conjunto de la Secretaría de Modernización del Estado del Ministerio de Hacienda con la DIPRES y el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).



Anuncio Plataforma de Presupuesto Abierto, Ministerio de Hacienda, agosto de 2019.

La plataforma pone a disposición de todos los ciudadanos la información vigente respecto de la ejecución del Presupuesto de la Nación, a través de visualizaciones por instituciones, servicios y proveedores, además de permitir libre acceso a una serie de datos, a través del sitio web diseñado para este fin¹. Esta página web conecta la información desde ChileCompra con las facturas y boletas del Sistema Integrado de Gestión Financiera del Estado (SIGFE) y las órdenes de compra registradas en Mercado Público.

Con esta plataforma en funcionamiento, mejorará la calidad y acceso a datos de presupuesto para la gestión y control del gasto fiscal por la ciudadanía, jefes de servicio, autoridades, centros de pensamiento y por la misma DIPRES. Además, permitirá al Gobierno cumplir con los principales estándares y recomendaciones internacionales de transparencia fiscal y posicionar al Ministerio de Hacienda y DIPRES a la vanguardia mundial en transparencia del gasto fiscal.

1 <https://presupuestoabierto.gob.cl/>.

RACIONALIZACIÓN DE REPORTES EN EL ESTADO

Mejorar la rendición de cuentas de los Servicios Públicos es necesario para evaluar la implementación de reformas por las distintas administraciones y, a la vez, para generar datos de utilidad para la ciudadanía y el control de gestión.

Algunos de los instrumentos de rendición de cuentas existentes se vinculan con remuneraciones asociadas a desempeño como los reportes de los Convenios de Desempeño Colectivos, del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), o de los Convenios de ADP.

Para generar los reportes para su rendición de cuentas, las instituciones públicas presentan una serie de dificultades, por lo que la Secretaría de Modernización está realizando un estudio de racionalización de reportes, que busca levantar un diagnóstico de los instrumentos de rendición de cuentas que generan actualmente los Servicios Públicos, caracterizándolos y generando propuestas para su perfeccionamiento, considerando una mirada sistemática del proceso.

A partir de los resultados del estudio, la Secretaría de Modernización busca optimizar la gestión de todos los Servicios Públicos de forma transversal, reduciendo tiempo y recursos dedicados exclusivamente a la generación de reportes y aportando con datos abiertos y de calidad respecto de las materias que estos reportes tratan.

Mejoras al Balance de Gestión Integral

La primera medida a tomar para introducir mejoras guarda relación con el proceso de modernización del Balance de Gestión Integral (BGI), siguiendo las recomendaciones del estudio de racionalización antes mencionada. Dicho Balance constituye un esfuerzo conjunto de la Secretaría de Modernización con la DIPRES y la División de Coordinación Interministerial de SEGPRES.

El BGI tiene un origen legal, según el cual los Servicios e Instituciones Públicas deben presentar de forma anual un informe que contenga el cumplimiento de los objetivos, tareas y metas fijadas o comprometidas, comprendiendo la gestión operativa y económica junto con el balance presupuestario. Para lograr esto, las instituciones deben invertir en su elaboración, grandes cantidades de horas de trabajo de muchos funcionarios.

Si bien el BGI tiene la virtud de ser un informe que reúne en un solo documento, mucha información de gran sensibilidad y utilidad, se ha convertido en una herramienta de gestión sin eficacia y que no es utilizada como fuente de información para la elaboración de Políticas Públicas. Si bien existen grandes oportunidades de mejora en el proceso para su generación, este se ha mantenido sin grandes modificaciones durante las últimas décadas.

Considerando lo anterior, el proyecto del Gobierno busca que el BGI se convierta en una herramienta de gestión; que contenga datos que involucren un alto grado de automatización; de carácter público y de fácil

acceso. La iniciativa aumentará los niveles de transparencia en las instituciones, contribuyendo al aumento de la percepción de confianza en las instituciones públicas por parte de la ciudadanía.

Estrategia de Servicios Compartidos

La Estrategia de Servicios Compartidos busca generar una visión transversal y lineamientos en la resolución de problemas que son comunes a todas las instituciones públicas.

El crecimiento de la estructura gubernamental tiende a generar dificultades y tensiones de coordinación, que atentan contra el uso eficiente y racional de los recursos públicos. En efecto, a pesar de que muchas funciones de apoyo de los servicios públicos son iguales para todos, cada una de las partes resuelve las dificultades que enfrenta en forma independiente y de manera distinta. De este modo, y considerando el rol de gestión eficiente de recursos del Ministerio de Hacienda, una estrategia común para los servicios es crucial para la modernización del Estado y el cuidado de los recursos de los ciudadanos.

Mejorando las compras públicas

Existen experiencias exitosas en materia de tener servicios compartidos por los organismos del Estado, como la creación de ChileCompra; servicio compartido dependiente del Ministerio de Hacienda preocupado de la gestión de proveedores y compras públicas. Cabe mencionar que todo servicio compartido requiere evolucionar continuamente para ofrecer en una prestación completa y óptima, tanto a los organismos públicos como a los ciudadanos y usuarios.

La Secretaría de Modernización ha apoyado el desarrollo de distintas iniciativas en ChileCompra. En este contexto, durante 2018 la Subsecretaría de Modernización participó de una compra coordinada con organismos del sector salud, logrando un ahorro por US\$ 2,1 millones. Luego, en 2019, colaboró con la compra centralizada de telefonía móvil con nueve organismos de Gobierno Central, con ahorros del 33%, por cerca de US\$ 80.000; y una compra coordinada de equipos computacionales (*desktop, laptop y all in one*), que implicaron ahorros en torno al 26%, por un total de US\$ 201.863. La compra centralizada de Energía y Potencia Eléctrica, permitirá generar ahorros para el Estado estimados en más US\$ 30 millones en seis años de suministro eléctrico.

Durante el año 2019, el Estado ha generado US\$ 50 millones en ahorros por la agregación de demanda en compras conjuntas.

Un segundo producto del trabajo conjunto entre ChileCompra y la Secretaría de Modernización, es la nueva tienda de convenios, marco que busca implementar una solución de última generación en e-commerce para el Estado, que permita la obtención de mejores precios para el mismo y optimizar los costos operacionales en las compras con la implementación de herramientas digitales cero-papel.

Identidad Digital

Uno de los principales servicios compartidos a desarrollar es la Identidad Digital del Estado. Dicho servicio deberá interoperar con todas las instituciones públicas que lo requieran y contar con altos estándares de seguridad de la información, permitiendo a los ciudadanos tener el control de su información y facilitando la interoperabilidad a partir de la propia autorización del uso de datos de diferentes instituciones, para hacer un determinado trámite. De esta manera, desde el segundo trimestre de 2019, la Secretaría de Modernización, en conjunto con el Registro Civil, está trabajando en un proyecto de modernización que tiene por objetivos los detallados a continuación:

- a. Fortalecer la infraestructura tecnológica y de procesos del Registro Civil para mantener y explotar los datos de identidad y registro por el sector público y privado.
- b. Automatizar y digitalizar los procesos para simplificar los trámites del Registro Civil. Esto permitiría eliminar el papel en forma gradual y progresiva, facilitar los procesos y establecer alianzas públicas y privadas.
- c. Mejorar la calidad de los procesos de atención ciudadana vinculados con la realización de trámites del Registro Civil, a través de un enfoque omnicanal².
- d. Definir e implementar a través de un solo canal una estrategia de gestión del cambio que acompañe y vincule a las personas con los nuevos procesos y sistemas.

ChileAtiende

De la misma forma, el proyecto “Fortalecimiento de ChileAtiende Digital” pretende transformar el portal web en una plataforma unificada de trámites del Estado, convirtiéndose en una “ventanilla única” en la cual se encuentre toda la información en un lenguaje simple y claro para la ciudadanía.

El proyecto busca maximizar la accesibilidad a los servicios que presta el Estado y convertir al portal en el servicio web a través del cual se puedan realizar directamente los trámites solicitados, incorporando, durante 2019, la entrega de certificados del Servicio de Registro Civil e Identificación, así como también la obtención de la Clave Única desde tótems de auto-atención.

Para avanzar en este proyecto, se creó una mesa de trabajo en la cual participan SEGPRES, el Instituto de Previsión Social (IPS) y el Ministerio de Hacienda a través de la Secretaría de Modernización.

Evaluación TIC

La Secretaría de Modernización lleva desde 2017 un proceso de “formulación y evaluación de proyectos TIC”, al que se sumó la División de Gobierno Digital de SEGPRES en 2019. Este proceso brinda insu-

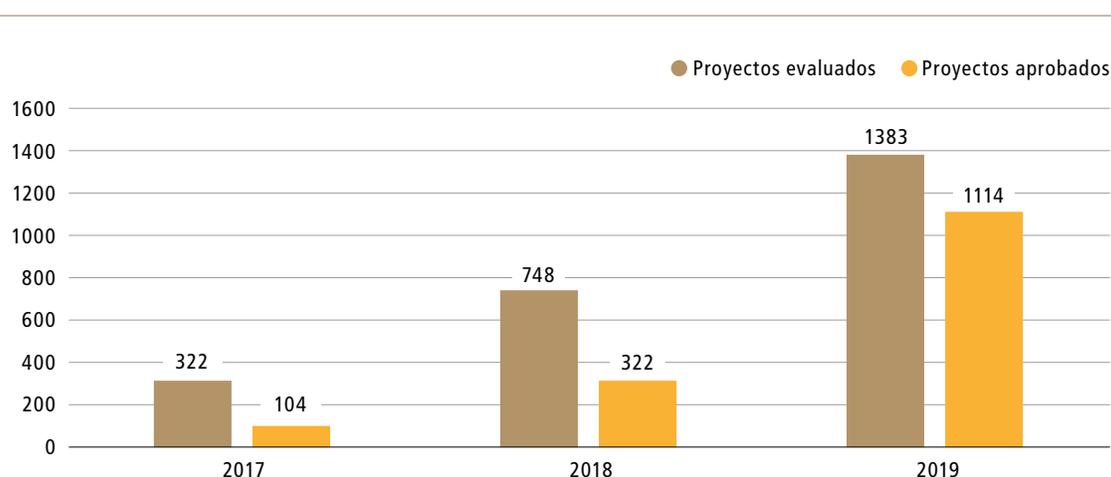
2 El enfoque omnicanal busca mejorar la experiencia de los usuarios a través de la integración de los distintos canales de atención. Es decir, da lo mismo si un usuario parte, retoma o finaliza un trámite en un call center, oficina o página web, en todos podrá hacer seguimiento y obtener el mismo resultado.

mos a la formulación presupuestaria efectuada por la DIPRES. Esta iniciativa, tiene como objetivo hacer más eficiente el gasto en tecnología que efectúa el Estado, propendiendo a las compras compartidas, soluciones ágiles (con resultados tempranos), almacenamiento en la nube, interoperabilidad, utilización de autenticación única (Clave Única) y Firma Electrónica Digital (FED), desarrollos de tipo *FrontEnd* con foco ciudadano, uso de *open source*, entre otros, generando valor para los usuarios, instituciones y diversos actores afines.

El año 2018, las instituciones del Gobierno Central (ministerios y sus organismos relacionados y dependientes), presentaron 748 proyectos de los cuales el 43% (322) contaban con visto bueno técnico, y cuyo gasto asciende a más de US\$ 140 millones (Figura 4.2). Para tal efecto, se conformó un equipo de revisión integrado por más de 20 directores de sistemas de información de diversas instituciones públicas. Los resultados fueron reportados la DIPRES, para la toma de decisiones respecto a la asignación presupuestaria del año fiscal siguiente (2019).

FIGURA 4.2

EVATIC - Proyectos evaluados vs Proyectos sin objeción técnica (aprobados)



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Durante 2019 se ha desarrollado el proceso de formulación y evaluación de proyectos TIC para la asignación presupuestaria 2020, que culminó en el mes de julio de 2019. Para el desarrollo de dicho proceso se ha robustecido y mejorado la plataforma informática, que permite tanto la formulación de proyectos por parte de las instituciones como su evaluación en un mismo ambiente de trabajo, con niveles de acceso diferenciados según tipo de perfil de usuario. Además, se han integrado los principios y lineamientos de formulación de proyectos TIC con la Estrategia de Transformación Digital.

Gestión Documental

Todos los procesos digitales antes descritos y todos los que se desarrollen, generarán documentos digitales que, en función de su valor histórico para el país y al igual que en el caso de documentos en papel, deben ser conservados, según está estipulado en la ley. El responsable institucional de esta conservación es el Archivo Nacional. En este contexto, desde el año 2018, la Secretaría de Modernización está trabajando con esta institución en un proyecto para dotarla de un sistema tecnológico y de la normativa que le permita recibir, conservar y poner a disposición los documentos digitales del Estado de Chile. Este proyecto se encuentra en la mitad de su desarrollo, y se están trabajando pilotos con cuatro instituciones para ir probando los recursos generados y, a su vez, preparando a dichas instituciones para que sean las primeras en transferir digitalmente. A fines del año 2019 se tendrá implementada la primera versión del sistema (a nivel de prueba de concepto), el cual estará completamente desarrollado a mediados del año 2020.

Ecosistema del trabajo

En el ámbito laboral, la Secretaría de Modernización ha trabajado con la Dirección del Trabajo en un proyecto de modernización, que ha tenido entre sus resultados el Portal Mi DT³. Esta iniciativa no solo centraliza los servicios de la institución, sino que hace asequibles por vía digital 65 trámites para empleados, sindicatos y empleadores que antes solo se podían realizar presencialmente, correspondientes al 53% de la demanda presencial de 2018 (aprox. 3,1 millones de atenciones). Además, se espera que este portal sea utilizado por otros servicios del ámbito laboral y económico para convertirse en el portal único de servicios del Estado para empleadores, trabajadores y sindicatos. Además, desde hace unos meses, la Secretaría ha apoyado a la Dirección del Trabajo en el desarrollo de un nuevo proyecto, el libro de Remuneraciones, el cual reunirá información sobre los pagos a los empleados asalariados del sector privado.

Ecosistema de salud

En cuanto al sector salud, se ha configurado un ecosistema integrado por la Superintendencia de Seguridad Social, la Superintendencia de Salud, la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez (COMPIN) y el Fondo Nacional de Salud (FONASA) que, en conjunto, entregan servicios vinculados con salud a toda la población del país. Las principales materias abordadas son: seguro de salud, licencia médica y su correspondiente “subsido de incapacidad laboral” (SIL), fiscalización de aseguradoras (FONASA e Isapres), prestadores, así como otros organismos relacionados (Cajas de Compensación, operadores de licencia médica, entre otros). El objetivo es conformar un hub de salud, que permita concentrar todos los servicios de este rubro, sin que se genere la atomización que existe actualmente, simplificando y aliviando las interacciones de los ciudadanos.

3 <https://midt.dirtrab.cl/welcome>.

MEDICIÓN DE RESULTADOS

Satisfacción de usuarios de servicios públicos

La Secretaría de Modernización, basándose en el uso de una metodología desarrollada por expertos y apoyada por el BID, estandarizó la metodología e instrumentos de evaluación de usuarios de servicios públicos.

En la última medición, realizada el año 2018, se contó con la participación de nueve instituciones, que representan más del 80% de demanda de trámites al año, sin considerar educación y salud. En una escala de 1,0 a 7,0 (siendo 1,0 la nota más baja y el 7,0 la nota más alta), el 68% de los encuestados valoró su última experiencia con las instituciones en evaluación con una nota entre 6,0 y 7,0, y 61% evaluó a la institución en general con una nota entre 6,0 y 7,0. Asimismo, se reveló que la mayor preocupación de los usuarios son el tiempo de espera, el conocimiento que estos tienen del trámite o servicio recibido (expectativas) y la capacidad real de la institución para resolver su necesidad. Por otra parte, se pudo observar que, en promedio, los usuarios valoran similarmente el canal presencial y el canal web; 64% de quienes declaran haber usado estos canales los evaluaron con una nota entre 6,0 y 7,0. El *call center* fue el canal de atención peor evaluado con un 53% de evaluaciones entre 6,0 y 7,0⁴.

Durante 2019 se aplicará una nueva medición, usando la misma metodología, en 31 instituciones públicas con representación nacional, con distintos tipos de servicios y abarcando instituciones con gran demanda como Servicio de Registro Civil e Identificación, Tesorería General de la República, Instituto de Previsión Social, FONASA, Dirección del Trabajo, entre otros.

CHILEGESTIONA

Bajo la premisa “solo se puede gestionar lo que se mide”, ChileGestiona es un programa del Ministerio de Hacienda que busca promover una gestión eficiente en el uso de los recursos públicos de la administración central del Estado, mediante el seguimiento de 20 indicadores transversales.

En la selección de indicadores transversales de gestión (Figura 4.3), se consideraron aquellos indicadores susceptibles de gestionar, relevantes en recursos asignados, con fuente de información histórica y que estén en línea con la agenda de Gobierno, específicamente con la agenda de austeridad del Ministerio de Hacienda.

Asimismo, con la finalidad de contar con mediciones homogéneas, comparables entre servicios e independientes de las funciones específicas que cada uno de ellos realice, se utilizaron tres fuentes de información confiables para el cálculo de los indicadores. Esas fuentes son el SIGFE, la información de Mercado Público y el informe trimestral de dotación de la DIPRES.

4 <https://satisfaccion.gob.cl>.

FIGURA 4.3

Selección de indicadores que produce ChileGestiona

Indicador	Definición
Gasto en Horas Extra	Gasto en trabajos extraordinarios realizados luego de la jornada ordinaria, de noche o en días sábado, domingo y festivos, cuando hayan de cumplirse tareas imposterables, sobre la dotación.
Gasto en Comisiones de Servicio y Viáticos	Gasto en remuneración extra que se percibe por cumplir funciones laborales en una destinación física distinta a la que el funcionario realiza sus labores de forma permanente, sobre la dotación.
Gasto en Mantenimiento de Edificaciones	Gasto en servicios de mantenimiento y reparación de edificios para oficinas públicas, escuelas y otros. También considera las instalaciones eléctricas, ascensores, gas, aire acondicionado entre otros, sobre el total del personal.
Gasto en Aseo y Vigilancia	Gasto en servicios de limpieza, lavandería, extracción de basura y otros relacionados como vigilancia, contratación de servicios de guardias, cámaras de video, alarmas y otros relacionados, sobre el total del personal.
Gasto en Pasajes Aéreos	Gastos en pasajes aéreos nacionales e internacionales, sobre el total del personal.
Gasto en Electricidad	Gastos por concepto de los consumos de energía eléctrica del alumbrado público, sobre el total del personal.
Gasto en Publicidad y Difusión	Gasto en servicios de publicidad, impresión, encuadernamiento, empaste y otros relacionados, sobre el total del personal.
Gasto en Eventos	Gasto en arriendos de salones para aniversarios, jornadas de capacitación, entre otras. También considera inauguraciones, aniversarios, presentes, atención a autoridades, delegaciones, huéspedes ilustres y otros análogos en representación del organismo, sobre el total del personal.
Gasto en Vehículos	Gasto operacional referente a arriendo de vehículos, compra de repuestos, reparaciones y mantenimientos, sobre el total del personal.
Gasto en Telefonía Celular	Gasto en contratación de servicios de telefonía celular, sobre el total del personal.
Gasto en Software	Adquisición de licencias de software y la contratación de servicios externos para realizar programas a medida, sobre el total del personal.
Gasto en Hardware	Adquisición de equipos computacionales, periféricos y de comunicaciones, el arriendo de equipos informáticos y reparaciones de equipos, sobre el total del personal.
Gasto en Servicios de Mantención TIC	Gasto en contratación de consultorías para la mantención o readecuación de los sistemas informáticos para mantener su vigencia o utilidad, sobre el total del personal.
Licitaciones con Un-Oferente	Número de licitaciones adjudicadas en el periodo que tuvieron solo un oferente.
Licitaciones Desiertas	Número de licitaciones cerradas que fueron declaradas desiertas en el periodo.
Ineficiencia en la compra de Pasajes Aéreos	Número de pasajes aéreos comprados con menos de 10 días de anticipación al viaje.
Gasto Total TIC	Gastos asociados a sistemas, software, hardware y servicios de mantención, sobre el total del personal.
Gasto en Personal (Subt.21)	Gasto total en personal, sobre el total del personal.
Gasto en Personal Honorarios	Gasto en personal a "honorarios", sobre el total del personal a honorarios.
Gasto en Personal Dotación	Gasto total de personal en "dotación" (planta, contrata, código del trabajo y honorarios asimilado a grado), sobre la dotación.

Fuente: Ministerio de Hacienda.

A mediados de enero del presente año, el Presidente Sebastián Piñera, en conjunto con el Ministro de Hacienda, citaron a todos los Subsecretarios al lanzamiento del programa ChileGestiona. En esta instancia, el Presidente mandató a los servicios públicos para que usen eficientemente los recursos que todos los chilenos proveen a través de sus impuestos, y señaló que los 20 indicadores buscan llevar un control de cómo se están utilizando los recursos que los contribuyentes aportan al Estado.

Actualmente, cada Subsecretario de Estado, con sus respectivos Departamentos de Administración y Finanzas (DAF), son los responsables de liderar dentro de sus Ministerios mejoras en los indicadores.

Toda la información generada por ChileGestiona se actualiza mensualmente en el sitio web kpi.chilegestion.cl. La medición de estos indicadores es un avance importante en la gestión pública porque establece, de manera centralizada, mediciones comunes para los más de 230 servicios públicos, dependientes de 24 ministerios. Esto disminuye los costos de medición, minimiza las posibilidades de errores en la medición y facilita la comparación que, a su vez, incentiva la sana competencia y mejora continua.

Sin perjuicio de lo anterior, los indicadores transversales no deben, en sí mismos, llevar a conclusiones sobre la calidad de la gestión de un servicio público. Muchas veces existen buenas razones que explican el empeoramiento de un indicador durante un período. Por esta razón, ChileGestiona no hace rankings de indicadores entre los servicios. Cada servicio debe usar los indicadores para medirse a sí mismo, respecto de su pasado, incorporando en el análisis los argumentos que pueden explicar el deterioro de un indicador.

El desafío para los próximos años corresponde a la definición y levantamiento de indicadores verticales, es decir, aquellos que miden los resultados de la actividad principal de cada servicio en particular.



TPS Valparaíso

Puerto Valparaíso TPS

GUAYAQUIL

08

TPS

CAPÍTULO 5

Facilitación de Comercio

FACILITACIÓN DE COMERCIO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL

El área de Facilitación de Comercio tiene como objetivo apoyar al Ministerio de Hacienda en liderar, coordinar y gestionar las distintas iniciativas públicas y/o 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), el Programa de Exportación de Servicios y la iniciativa de Talento Digital, ejes prioritarios del crecimiento del comercio exterior de Chile.

SISTEMA INTEGRADO DE COMERCIO EXTERIOR (SICEX)

Visión general y metas estratégicas

El Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX) es una medida central de facilitación de comercio, recomendada por la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Busca disminuir los tiempos y costos de una operación a través de la interoperatividad entre los distintos servicios públicos. Además, el sistema pretende mejorar la trazabilidad de la información y de la carga, eliminando el uso de papel y perfeccionado procesos.

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

En esta línea, las metas concretas de SICEX son:

1. Fortalecimiento de exportaciones e importaciones 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

1.1. Fortalecimiento de exportaciones en SICEX

Durante el año 2019 se lograron avances relevantes para nuestro sector exportador que, en su conjunto y en régimen, generarán ahorros para la cadena de comercio exterior y disminuirán en más de 30% los tiempos del flujo documental de exportaciones.

Entre estos avances cabe destacar:

- a. Integración de SICEX con puertos de Coronel y San Vicente, que se suman a la existente integración con el sistema del puerto de Valparaíso. Respecto del puerto de Lirquén, se certificaron los desarrollos de interoperabilidad en agosto de 2019.



Anuncio de Interoperabilidad entre SICEX, SILGOPORT (Sistema Logístico y Portuario de Valparaíso), Directemar y el Servicio Nacional de Aduanas, Puerto de Valparaíso, agosto 2018.

Esta integración amplía la posibilidad de uso de la Declaración Única de Salida (DUS) embarcada, lo que acorta el ciclo exportador, permitiendo una solicitud anticipada de la legalización de declaración aduanera y, en consecuencia, de la devolución del IVA.

Este avance permitirá acortar en diez días promedio el ciclo documental de una exportación y, consecuentemente, solicitar la recuperación del IVA con anterioridad, 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. Antes de 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.

- b. Certificación electrónica: Análisis y diseño de la implementación de solicitud y emisión de Certificado Zoosanitario del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) a través de SICEX, que se suma al Certificado Electrónico Fitosanitario vigente en SICEX.
- c. Fiscalización integrada: Incorporación de nuevos actores de la cadena de comercio exterior en SICEX, que son el Perfil Fiscalizador y el Perfil Embarcador. El primero servirá a los servicios públicos fisca-

lizadores, tales como el Servicio Nacional de Aduanas (SNA), Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), Instituto de Salud Pública, Subsecretaría de Salud Pública y Servicio Nacional de Pesca, para poder realizar la supervisión que corresponda según su competencia, en tiempo real y con posterioridad a la operación respectiva, a través de SICEX. El segundo, permitirá que los embarcadores puedan usar SICEX y así optimizar sus procesos.

- d. Se realizó la integración de los sistemas de los exportadores con SICEX, lo cual permite simplificar los procesos asociados a la tramitación del Índice de Variación de Valor (IVV).
- e. Actualmente estamos trabajando en la integración de la guía de despacho y factura de exportación electrónicas en SICEX, lo que facilitará y reducirá el tiempo del ciclo exportador al permitir la entrada más expedita de las naves a los puertos y legalizar la declaración aduanera anticipadamente.

1.2. Fortalecimiento de importaciones en SICEX

Se está trabajando en conjunto con Correos de Chile y el SNA en un sistema en SICEX de comercio electrónico, que contendrá un nuevo modelo de operación para ingreso de mercancías. Este proyecto estará en funcionamiento a partir del segundo semestre del año 2020.

Se debe tener en consideración que en los últimos años se ha constatado un fuerte incremento de los flujos de comercio. En el caso de Chile, como muestra la Figura 5.1, el crecimiento de los envíos por *courier* entre 2012 y 2018 ha sido de 69% y en el caso de correos este aumento alcanza el 3.843%¹.

FIGURA 5.1

Evolución de los envíos postales y de empresas *courier*

Empresa	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Courier</i>	880.332	988.433	1.056.770	1.081.210	1.125.321	1.118.697	1.486.820
Correos	424.188	1.675.302	3.788.820	9.968.529	13.441.533	14.442.236	16.723.813
Total	1.304.520	2.663.735	4.845.590	11.049.739	14.566.854	15.560.933	18.210.633

Fuente: Ministerio de Hacienda, Servicio Nacional de Aduanas.

1 En el caso de correos, el número de operaciones excluye cartas y documentos amparados por la UPU, por lo que se trata de operaciones que deberían tener un trato similar al de *courier*. Si se consideran estas cartas y documentos, el número de operaciones para 2018 supera los 20 millones.

2. Integración de SICEX con puertos del país

En los próximos años se seguirá 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.

Entre estos avances cabe destacar:

- a. Además de la actual integración de SICEX con los sistemas del puerto de Valparaíso, Coronel y Lirquén, se suma la integración con el puerto San Vicente. En los próximos meses incorporaremos el puerto de Antofagasta.
- b. Incorporación de perfil transportista en SICEX, para el agendamiento de entrada de carga a zona primaria, lo que permitirá que los centros consolidadores y los transportistas puedan agendar la entrada de la carga a los terminales portuarios respectivos y así generar un ahorro en los tiempos de espera.
- c. Respecto de los puertos aéreos, destaca el trabajo para lograr la interoperabilidad aeroportuaria y en específico, la incorporación de los datos de la guía aérea en SICEX. Esto facilitará el proceso de embarque de la carga por vía aérea, eliminando el formato papel de dicho documento.

3. 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 SAG, en forma electrónica a través de SICEX. Esto permite reducir a unos pocos minutos un proceso que antes podía demorar cuatro días, en promedio.

Asimismo, este año finalizará el levantamiento de datos de la declaración aduanera a intercambiar entre los países de la Alianza del Pacífico, para comenzar su implementación durante el año 2020. Esto, con el fin de mejorar la labor fiscalizadora de las aduanas de cada país.

Por otro lado, considerando que Chile es el país anfitrión del Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC) en 2019, se presentó una iniciativa de plan piloto de interoperabilidad de las ventanillas únicas de las economías APEC. Esta iniciativa fue aprobada por las 21 economías de APEC el 10 de julio de 2019. Durante este año, se hará el levantamiento de solución tecnológica de integración, a fin de iniciar el 2020 el trabajo de diseño y conexión de SICEX con otras ventanillas únicas de comercio exterior de las economías de APEC.

Cabe destacar que Chile fue sede de la XI reunión de la Red Interamericana de Ventanillas Únicas los días 29 y 30 de agosto de 2019, que contó con la participación de 23 países de la región, representantes de APEC y expositores de todos los continentes.



Reunión de la Red Interamericana de Ventanillas Únicas, Santiago, agosto de 2019.

Resultados SICEX a la fecha

SICEX contempla actualmente más de 70.000 productos de exportación e importación. Más del 40% del número de las exportaciones mensuales totales se han realizado a través de SICEX, las cuales equivalen al 82% del valor de las exportaciones medidas en US\$ FOB al mes de junio de 2019 (Figura 5.2). Lo anterior constituye un hito relevante, considerando que el uso de este sistema es voluntario.

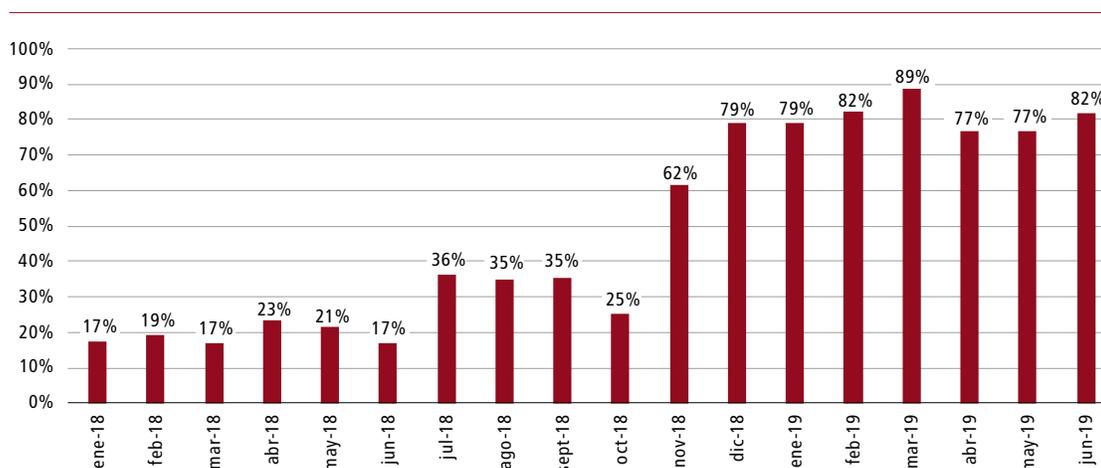
El alcance actual de SICEX representa el 100% de las exportaciones, las cuales se encuentran disponibles a través de la plataforma.

Respecto de las importaciones, el 2,4% del número de transacciones se procesan a través de SICEX a julio de 2019, lo que equivale también a un 2,4 % en valor (US\$ CIF). Cabe mencionar que el proceso de masificación del uso de este módulo se encuentra en marcha blanca.

El alcance actual de SICEX cubre el 94% de las importaciones, las cuales se encuentran disponibles a través de la plataforma.

FIGURA 5.2

Porcentaje del monto FOB, tramitado por SICEX



Fuente: Ministerio de Hacienda, Servicio Nacional de Aduanas.

PROGRAMA DE EXPORTACIÓN DE SERVICIOS

La exportación de servicios es un eje prioritario para el desarrollo del sector exportador chileno, siendo un elemento relevante para la diversificación de nuestra matriz exportadora.

Chile presenta una serie de ventajas comparativas en materia de exportación de servicios, como el tener una zona horaria que coincide con los mayores centros industriales y financieros; un capital humano sofisticado; una excelente conectividad global; y una red de 28 acuerdos comerciales con 64 mercados, que representan el 86,3% del PIB global, además de acuerdos de doble tributación con 33 países que promueven la colaboración entre los entes tributarios de cada país. En paralelo, el Ministerio de Hacienda está trabajando para que nuestro país se convierta en una plataforma atractiva para los inversionistas y consumidores extranjeros, tal como se anunció en el último ChileDay en Londres.

Según las cifras del SNA, las exportaciones de servicios transfronterizos aumentaron 17,3% el 2018, alcanzando un total de US\$ 1.192 millones, las cuales representaron el 1,6% de las exportaciones chilenas. Asimismo, las transacciones por concepto de exportación de servicios calificados por Aduanas hasta julio de 2019, alcanzaron los US\$ 752 millones, creciendo un 16% respecto al mismo período del año anterior.

Las mayores alzas en las exportaciones de servicios transfronterizos en 2019 respecto de 2018 se observan en los servicios audiovisuales, servicios de seguros, servicios de informática, servicios bancarios y otros servicios prestados a las empresas, mientras que las mayores bajas se concentraron en los servicios de asesorías y en los servicios de telecomunicaciones (Figura 5.3).

FIGURA 5.3

Exportación de Servicios Transfronterizos Calificados por Aduana (en miles de US\$ FOB), enero al 30 de julio 2018-2019

PARTIDA	CÓDIGO	NOMBRE SERVICIOS	enero - 30 de julio		Participación 2019	Variación 2019/2018
			2018	2019		
Exportación de servicios calificados por Aduanas	0012	Servicios de informática y servicios conexos	154.600,2	215.095,4	28,6%	39,1%
	0016	Otros servicios prestados a las empresas	144.395,0	178.958,6	23,8%	23,9%
	0118	Servicios auxiliares en relación con todos los medios de transporte	158.750,9	155.748,3	20,7%	-1,9%
	0011	Servicios profesionales	47.120,4	47.753,9	6,3%	1,3%
	0023	Servicios de telecomunicaciones	56.474,4	40.127,7	5,3%	-28,9%
	0013	Servicios de investigación y desarrollo	18.835,8	22.498,1	3,0%	19,4%
	0073	Servicios bancarios y de intermediación financiera	15.495,0	20.316,5	2,7%	31,1%
	0071	Todos los servicios de seguros y relacionados con los seguros	13.118,0	20.023,9	2,7%	52,6%
	0120	Otros servicios no contemplados en otra parte	13.969,8	16.159,3	2,1%	15,7%
	0072	Servicios de asesoría y otros servicios financieros	21.275,8	14.750,7	2,0%	-30,7%
	0092	Servicios de turismo y servicios relacionados con viajes	0,0	11.460,9	1,5%	-
	0024	Servicios audiovisuales	5.767,5	9.277,1	1,2%	60,9%
	0055	Otros servicios de enseñanza	0,0	35,7	0,0%	-
	Total Exportación de servicios calificados por Aduanas			649.802,8	752.206,0	100,0%

Fuente: Servicio Nacional de Aduanas.

Perú se consolidó durante el año 2018 como el principal mercado de exportación de servicios con US\$ 310 millones, en tanto que EE.UU., se posicionó como el segundo destino de envíos, recibiendo US\$ 309 millones, mientras que Argentina ocupó el tercer lugar con US\$ 112 millones.

Por los motivos mencionados anteriormente, y dada la importancia que este creciente sector representa en la economía nacional, el Ministerio de Hacienda ha focalizado sus esfuerzos en impulsar y liderar políticas que contribuyan al incremento de estas exportaciones, atraer la inversión extranjera que potencie el desarrollo de los servicios y mejorar el capital humano, incrementando de esta forma el empleo, y posicionando a Chile como una plataforma de servicios.

Para desarrollar estos objetivos se está trabajando en dos líneas de acción:

- Posicionar la exportación de servicios como un eje prioritario del crecimiento del comercio exterior de Chile, a través del trabajo público-privado liderado por el Comité Público-Privado de Exportación de Servicios.

- b. 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, a través del Programa de Apoyo a la Exportación de Servicios Globales que cuenta con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Comité Público-Privado de Exportación de Servicios

El Comité Público-Privado de Exportación de Servicios tiene como misión diagnosticar y proponer soluciones a diferentes limitaciones o barreras que obstaculicen el desarrollo del sector exportación de servicios, así como 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. Está constituido por 18 instituciones, 13 representantes de servicios públicos² y cinco del sector privado³.

Esta mesa de trabajo, liderada por la Subsecretaría de Hacienda, se ha dividido en cinco subcomités de trabajo orientados a trabajar estas diferentes temáticas con el objetivo de potenciar y fortalecer las exportaciones de servicios.

Subcomité de Indicadores

El principal objetivo que se ha propuesto el Comité 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 sistematización, acceso y difusión de los indicadores.
4. Construir los términos de referencia para la ejecución de un estudio del sector con los marcos desarrollados.

Se ha trabajado durante este período en el diseño del modelo de información que sustenta la creación de un observatorio, lo que incorpora la propuesta de indicadores de mediano y largo plazo, homologación de un sistema de codificación de servicios entre el SNA y el Servicio de Impuestos Internos (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.

2 Ministerio de Hacienda, Ministerio de Economía, Ministerio de las Culturas, las Artes y del Patrimonio, Subsecretaría 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), Banco Central de Chile y Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE).

3 Sociedad de Fomento Fabril (SOFOPA), 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).

Asimismo, se está trabajando en conjunto con las diferentes instituciones participantes en aunar criterios y en mejorar la taxonomía y los nomencladores comunes que permitan levantar mejores estadísticas y medir la magnitud del impacto de esta creciente área. Para lograr dicho objetivo se está evaluando un proyecto con el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), a fin de generar un levantamiento de información de manera periódica y sistemática, con el objetivo de medir y obtener datos concretos que permitan identificar aspectos relevantes de este sector, y, de esta forma, implementar de esta forma implementar políticas de fomento efectivas y focalizadas.

Principales acciones planificadas:

- › Creación del observatorio de servicios.
- › Realización de una encuesta sectorial con principales gremios.
- › Modelamiento de la medición para la exportación de servicios en conjunto con el INE.

Subcomité Aduanero / Tributario

Dentro de los últimos hitos relacionados con el Subcomité y Aduanero, destaca la publicación de la Circular N° 50 que imparte instrucciones respecto de las modificaciones introducidas en los Artículo 12°, letra E, N° 16° y Artículo 36° inciso 4° de la Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios. El 28 de junio de 2019 se publicaron las Resoluciones N° 80 y N° 81, las que establecen el procedimiento de identificación como contribuyente catalogado como exportador de servicios prestados y utilizados totalmente en el extranjero, deja sin efecto la Resolución N° 53 del 30.04.2019 y complementa la Resolución N° 208 de 2009 estableciendo los procedimientos que los contribuyentes deben cumplir para la recuperación del IVA exportador a través del Formulario 3600.

Asimismo, se está trabajando en la obligatoriedad de la digitalización de la factura de exportación electrónica y los campos que podrían modificarse y usarse para extraer información y datos asociados a la exportación de servicios.

Otra herramienta que se trabajó en este subcomité fue la creación del Manual de Exportaciones de Servicios para la Economía Creativa con apoyo de la Cámara de Comercio de Santiago (CCS), que se encuentra impreso en una primera etapa. Para el segundo semestre de 2019 se trabajará en su digitalización.

Principales acciones planificadas:

- › Establecer la factura de exportación electrónica obligatoria para servicios.
- › Incluir la prestación de servicios médicos a extranjeros no residentes en Chile como exportación de servicios (turismo médico).
- › Posibilitar la tramitación de la exportación de servicios a través de SICEX.
- › Estandarización y homologación del nomenclador aduanero para la Economía Creativa.
- › Generar las resoluciones que regulen los procedimientos para identificar como contribuyente catalogado como exportador de servicios prestados y utilizados totalmente en el extranjero.

- › Capacitaciones y talleres prácticos y presenciales en regiones, tanto a funcionarios de los SII y de SNA como a exportadores y potenciales exportadores de servicios.

Subcomité de Internacionalización

Actualmente se trabaja en conjunto con la Dirección de Promoción de Exportaciones (ProChile) en la internacionalización de los servicios a través de instancias como los Encuentros de Exportadores (Enexpro). Asimismo, se han apoyado la difusión de la primera plataforma comercial digital para la promoción de exportaciones chilenas de bienes y servicios, ChileB2B de ProChile, de manera de incluir a la mayor cantidad de oferta de servicios disponible.

Principales acciones planificadas:

- › Mejorar acceso al crédito.
- › Ruedas de negocios para exportadores.
- › Capacitaciones en normativa y beneficios tributarios y aduaneros para los exportadores de servicios.

Subcomité de Capital Humano

Dentro de las principales iniciativas, destaca el Estudio de Brechas de Capital Humano de Servicios Globales, que está siendo ejecutado por el Observatorio Laboral del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) y que actualmente se encuentra en la fase final para generar las conclusiones respecto de la 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.

Asimismo, uno de los objetivos que se ha planteado este subcomité, es la capacitación, por lo que durante el año 2019 ha implementado un calendario de talleres regionales, donde se ha logrado capacitar en materias tributarias y aduaneras a cerca de 450 personas, en nueve regiones. Durante el primer semestre de 2020 se espera incorporar a las regiones faltantes y capacitar a un mínimo de 500 exportadores. Estas capacitaciones se han enfocado tanto en exportadores como en personal de servicios públicos, como el SII o el SNA de diferentes regiones.

Principales acciones planificadas:

- › Facilitar el tránsito de profesionales.
- › Entregar 1.000 becas de inglés para exportadores de servicios a través de la Corporación de Fomento a la Producción (CORFO).
- › Capacitaciones en normativa y beneficios tributarios y aduaneros para los exportadores de servicios.

Subcomité Economía Creativa

El principal objetivo que ha planteado este grupo de trabajo, es abordar aspectos transversales que busquen desarrollar la economía creativa y la exportación de servicios en esta área. El grupo de trabajo también busca liderar actividades de masificación e internacionalización, así como apoyar, y acompañar a los actuales exportadores y potenciales exportadores transfiriendo conocimientos y herramientas de fomento actualmente disponibles.



Reunión con John Newbiggin, creador del concepto Economía Creativa, Ministerio de Hacienda, julio de 2019.

El “Convenio Aduanero de Admisión Temporal de Mercancías” conocido como Cuaderno ATA, es un documento que permite la libre admisión temporal de mercancías, exenta de derechos de importación y otros impuestos tales como el IVA, en más de 75 países. Este convenio ha sido promovido por diferentes entidades de manera de aprovechar esta herramienta que facilita el movimiento de mercancías asociadas a la economía creativa y los servicios.

Principales acciones planificadas:

- › Levantamiento de instrumentos de apoyo disponibles y brechas de la economía creativa.
- › Agenda interinstitucional de trabajo para potenciar el área.
- › Homologación y mejora de la taxonomía del nomenclador aduanero para el sector.
- › Agenda público-privada para potenciar la exportación del área creativa.

Programa de Apoyo a la Exportación de Servicios Globales de Chile

El “Programa Exportación de Servicios” del Ministerio de Hacienda, tiene asociado un préstamo de inversión con el BID, por hasta US\$ 27 millones en cuatro años y, por consiguiente, la creación del “Programa de Apoyo a la Exportación de Servicios Globales de Chile”. Dicho programa busca contribuir al desarrollo de este sector en el país, focalizando los esfuerzos con el fin concreto 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” cuenta con una Unidad Ejecutora que vela por el buen cumplimiento de los objetivos y recursos comprometidos en el programa. Además, el programa cuenta con cinco subejecutores que son los encargados de la realización de actividades e iniciativas relacionadas con el sector de servicios globales, en áreas tales como el fomento productivo, la promoción de exportaciones e inversiones, la capacitación y certificación, y la cultura y las artes. Las instituciones subejecutoras son CORFO, ProChile, InvestChile, el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, y SENCE.

A la fecha, se ha presentado al BID la primera rendición de cuentas por un monto de US\$ 6.156.488,47 y el segundo informe de progreso correspondiente al primer semestre de 2019. Asimismo, durante los meses de enero y febrero de 2019, la Contraloría General de la República efectuó la auditoría a los Estados Financieros 2018 del programa, emitiendo su oficio de informe en marzo en el que se aprueban los estados financieros con opinión limpia.

En cuanto a los productos esperados por el programa, se busca generar una coordinación interinstitucional y potenciar el nivel de exportaciones en servicios globales con distintos productos planificados por cada subejecutor. Para los años 2019 y 2020 está planificado generar rondas de capacitación en formación exportadora, apoyar a empresas del sector servicios a través de fondos concursables, generar ruedas de negocios con importadores internacionales, apoyar producciones audiovisuales en el proceso de comercialización y distribución internacional, y dar apoyo a la industria creativa, entre otras instancias de apoyo a empresas ligadas al sector servicios.

TALENTO DIGITAL PARA CHILE

Chile enfrenta grandes retos en materia de fuerza laboral, de cara a la transformación digital, además de importantes desafíos en materia de diversificación y sofisticación de su matriz productiva y exportadora. Se estima que alrededor de dos millones de personas en Chile tienen empleos altamente rutinarios con un alto potencial de ser automatizables por el cambio tecnológico.

Adicionalmente, existe una brecha importante de personas con las habilidades necesarias para desempeñarse en el mundo digital, y es necesario hacerse cargo de este desafío para poder contar con una fuerza laboral preparada para abordar los diversos desafíos que presenta esta transformación en el país.

Talento Digital es una iniciativa país que busca disminuir esta brecha de capital humano, a través del desarrollo de habilidades digitales en un corto plazo para responder, de forma ágil y oportuna, a una nueva sociedad digital y a través de esto, mejorar la empleabilidad de las personas.

Esta iniciativa se alinea con el “Programa de Apoyo a la Exportación de Servicios Globales de Chile”, liderado por el Ministerio de Hacienda, que busca mejorar la calidad y pertinencia del talento humano para el sector de servicios globales e incrementar el nivel de empleo.

Visión general de la iniciativa

Talento Digital para Chile es la única iniciativa país que desarrolla habilidades clave, acorde a las necesidades de las personas y empresas de la nueva sociedad digital. Su objetivo es acelerar la transición de Chile a la economía digital expandiendo las oportunidades de cada persona y empresa para que alcancen su máximo potencial.



Lanzamiento de Talento Digital para Chile, Ministerio de Hacienda, enero de 2019.

La visión de Talento Digital es acelerar la participación de las personas en la economía digital para capturar sus beneficios y oportunidades mediante la articulación y coordinación del ecosistema chileno compuesto por empresas demandantes, instituciones de formación, instituciones del Estado, gremios y personas.

La iniciativa, apoyada por el BID, está liderada por el Ministro de Hacienda y nace de un gran acuerdo público – privado firmado en enero de 2019 en el que participan el Ministerio de Hacienda, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, SENCE, CORFO, la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), la Sociedad de Fomento Fabril F.G. (SOFOFA), la Asociación Chilena de Empresas de Tecnologías de Información (ACTI), el Organismo Técnico Intermedio de Capacitación Sofofa (Otic SOFOFA), Fundación Chile y Fundación Kodea. Los dos últimos actúan en alianza como Unidad Ejecutora de la Iniciativa.

Talento Digital propone diseñar un mecanismo efectivo para identificar la demanda de talento y articular procesos de capacitación laboral, evaluación e intermediación a oportunidades de empleos en ámbitos que requieren habilidades digitales, en distintos sectores de la economía. La iniciativa se basa en la exitosa experiencia del *NYC Tech Talent Pipeline*, implementada en Nueva York en el año 2014, cuyo modelo busca entrenar a sus ciudadanos en las habilidades del siglo XXI, entregando trabajos y talento de calidad.

Fundamentos

Si bien Chile es el país de Latinoamérica con mayor consumo de tecnología computacional, aún existe una deficiencia importante en la disponibilidad de talento con las habilidades necesarias para desempeñarse en el mundo tecnológico. Además, hay una mínima participación femenina en la industria TIC (apenas un 5%) y una brecha salarial relevante por falta de habilidades específicas como es la resolución de problemas en ambientes tecnológicos.

Metas estratégicas e impacto esperado

Talento Digital busca cerrar la brecha de talento digital mediante la capacitación de al menos 16 mil personas en cuatro años y fomentar su empleabilidad en la economía del futuro con una tasa de éxito del 70%, medida por personas empleadas, auto empleadas o que continúan sus estudios.

Una primera línea de acción es poner en marcha un plan específico para modelar y sintonizar el ecosistema de formación, demanda e intermediación laboral en lo relativo a las oportunidades de la economía digital.

Asimismo, se pretende lograr un mecanismo ágil de detección de necesidades y una rápida implementación de acciones formativas para desarrollar las habilidades en las personas y su acceso a empleos de calidad, acorde a las demandas de la economía digitalizada.

Para lograr lo anterior, es fundamental contar con organismos de capacitación eficaces y efectivos en formar personas que se desempeñen exitosamente en el área tecnológica, de manera que puedan responder a

las necesidades dinámicas de actualización de conocimientos en las distintas industrias, logrando un aprendizaje en menor tiempo e incorporando habilidades transversales.

En esta línea, Talento Digital busca:

- a. Instalar un nuevo paradigma formativo con una mirada basada en paquetes para entrenamiento focalizados (de relativa corta duración), basados en tecnologías y alineados con los requerimientos de la industria.
- b. Integrar a las empresas y a las instituciones de formación de capacitación y entrenamiento para el desarrollo de las habilidades acordes a la demanda de la economía digital, tal como sugieren las mejores prácticas internacionales.
- c. Promover un mecanismo que articule componentes de la demanda, capacitación, evaluación e intermediación y certificación laboral, alineados con la agenda de capital humano para la exportación de servicios globales.
- d. Potenciar la generación de programas e iniciativas piloto que permitan desarrollar las habilidades a emprendedores y trabajadores, acorde con las demandas de la economía digitalizada, contribuyendo al dinamismo del mercado laboral, la productividad y al desarrollo integral del país.
- e. Entregar oportunidades de desarrollo de habilidades que permitan el aumento de la empleabilidad e inserción laboral a trabajadores y grupos vulnerables en los empleos de la economía digital.

Ejes de trabajo y avances 2019

Mundo formativo:

- a. Desarrollar un plan que permita generar capacidades en los organismos de capacitación para lograr una oferta formativa en modalidad *bootcamp* para el desarrollo de habilidades en un corto plazo. La estrategia considera monitorear la oferta internacional.
- b. Plan de contactabilidad y diagnóstico de instituciones de educación superior como futuros proveedores de cursos de especialidad.
- c. Levantamiento de perfiles requeridos por la industria TI, considerando además las tendencias a nivel mundial. Este trabajo se encuentra en permanente revisión y priorización debido a los cambios tecnológicos y necesidades de la industria. A la fecha, y a partir del levantamiento de este mapa de perfiles, se identifican las siguientes áreas: Diseño, Desarrollo, *Big Data*, Calidad, Seguridad, Infraestructura y Plataformas, y Marketing Digital.
- d. En base a este levantamiento de perfiles tecnológicos, el año 2019 se diseñarán y desarrollarán 24 paquetes formativos que satisfagan las necesidades de corto plazo para cumplir con las necesidades urgentes de la industria. Está contemplado desarrollar paquetes de entrenamiento que serán de entrada

a la industria, orientados a personas sin conocimientos en el área, pero que cuentan con las características necesarias para enfrentar el curso, constituyendo una oportunidad de redireccionamiento laboral e inserción en la industria de las tecnologías. Además, se desarrollarán paquetes de profundización y especialización para personas que cuentan con experiencia previa en dicha industria.

- e. La meta es capacitar a alrededor de 1.500 personas durante 2019, a través de los primeros cursos ejecutados por SENACE.

Empresas:

- a. Constitución de una red de empresas a nivel nacional, que permita aumentar la demanda de capital humano digital y lograr la intermediación laboral para las 1.500 personas que serán capacitadas durante 2019 y siguientes años bajo Talento Digital. La participación de las empresas en la totalidad de la cadena de valor de Talento Digital, es crítica para el éxito de la iniciativa.
- b. Para diciembre de 2019 se espera tener diseñado y en proceso de constitución una red de especialistas compuesta por personas relacionadas con las áreas de desarrollo de software de distintas empresas del país. El objetivo de lo anterior es la constitución de un ecosistema de especialistas digitales que brinden asesoría técnica a la iniciativa en aspectos claves de su implementación, y que permitan la validación de paquetes formativos, el mejoramiento de espacios formativos y la creación de vínculos tempranos para una intermediación exitosa. Así mismo, a fines del presente año está programado finalizar el diseño de la estrategia y plan de trabajo para la intermediación laboral de los egresados de Talento Digital.



CAPÍTULO 6

Mercado de Capitales

IMPORTANCIA DEL MERCADO DE CAPITALS

El desarrollo del sistema financiero es fundamental debido a su impacto en el crecimiento de la economía y en el bienestar de las personas. Las instituciones financieras ofrecen productos y servicios que permiten a las personas mitigar sus riesgos, estabilizar sus trayectorias de consumo y acceder al financiamiento necesario para concretar sus proyectos. Por otra parte, el mercado financiero contribuye también a disminuir los costos de transacción, fomentando la especialización y la productividad, e incentiva y posibilita que el capital fluya hacia los proyectos más rentables.

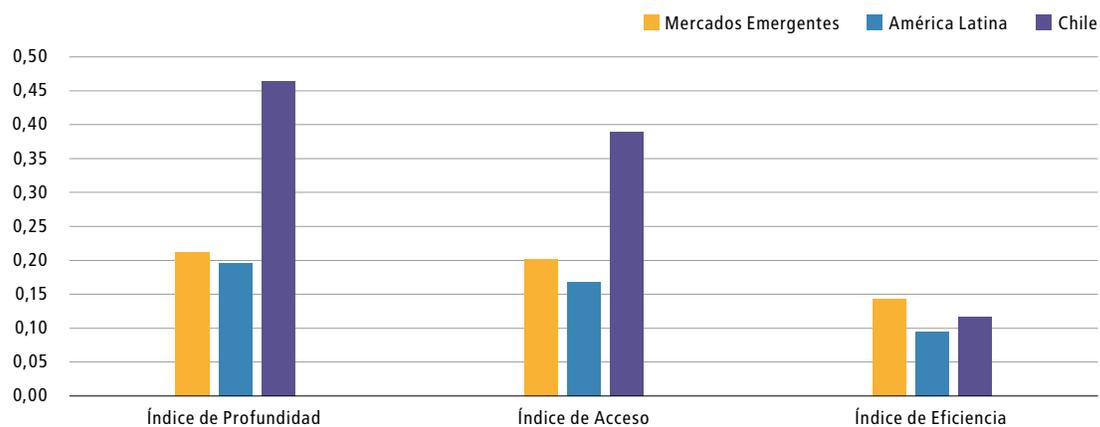
De acuerdo al Índice de Desarrollo de Mercado Financiero, elaborado por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el sistema financiero de Chile se encuentra bien posicionado en relación con la región (Figura 6.1), siendo su principal virtud la profundidad de mercado.

Asimismo, la encuesta de competitividad que realiza anualmente el Foro Económico Mundial, sitúa a Chile en el lugar 33 de 137 países (Figura 6.2), destacando en esta medición la estabilidad macroeconómica y desarrollo del sistema financiero de nuestro país. En comparación con Latinoamérica, el ranking del país es mejor que el promedio de la región en todas las categorías.

Respecto a los 12 pilares que mide el Informe de Competitividad (Figura 6.3), Chile se encuentra por sobre el promedio de Latinoamérica en todos los pilares y las mayores puntuaciones se concentran en aspectos de educación y en mercado financiero. El ambiente macroeconómico también se destaca como una de sus principales fortalezas.

FIGURA 6.1

Índice de Desarrollo del Sistema Financiero (rango 0-1)

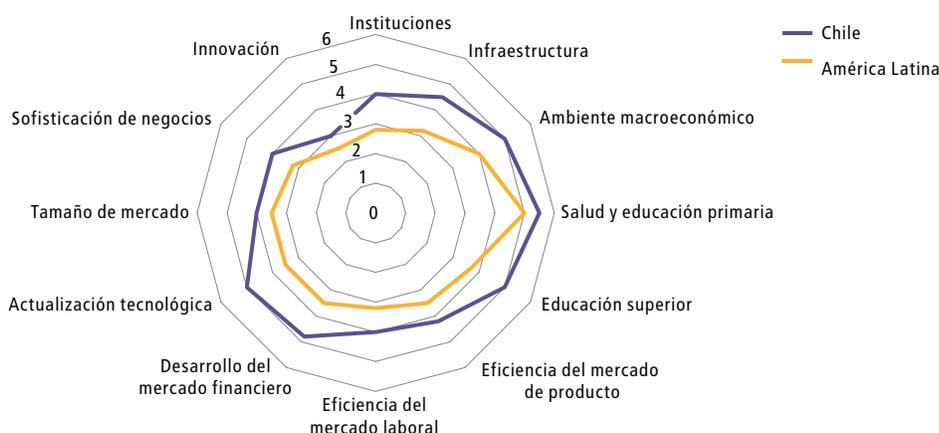


Fuente: FMI, Indicador de Desarrollo Financiero 2018.

Según el estudio “Chile Exportador de Servicios Financieros”¹, el nivel de desarrollo del mercado de capitales de un país puede tener sustanciales efectos sobre el Producto Interno Bruto (PIB), el empleo y la recaudación fiscal. Por ejemplo, en Dublín la tasa de crecimiento del PIB alcanzó 7,2% en promedio en el período de desarrollo del sistema financiero y en Singapur, el mayor crecimiento real de salarios ha ocurrido en el mercado financiero (4,0%, frente a un promedio nacional de 1,8%).

FIGURA 6.2

Desempeño en Pilares de Competitividad (posición relativa dentro de 140 países, 2018)



Fuente: Foro Económico Mundial, Reporte de Competitividad Global 2018.

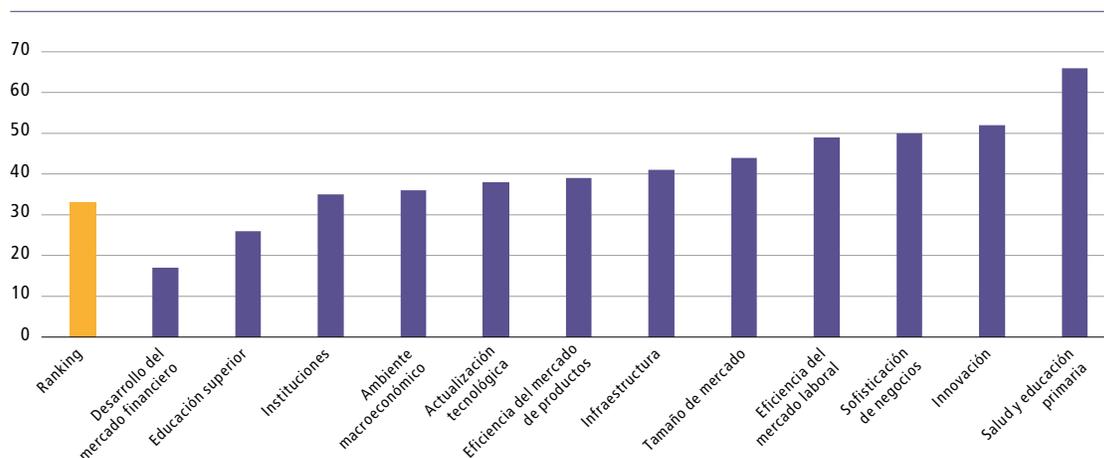
Así, según diversas comparaciones internacionales, el mercado financiero de Chile se encuentra muy bien evaluado, sobre todo en comparación al resto de Latinoamérica. Sin perjuicio de lo anterior, es posible potenciar al mercado financiero en mayor medida, aumentando su contribución al PIB y al empleo del país. En línea con esta visión, el Ministerio de Hacienda ha trabajado intensamente en implementar iniciativas que permitan modernizar la legislación actual del país hacia los más altos estándares internacionales. Durante este año se modificó la legislación bancaria para, entre otras cosas, implementar Basilea III en Chile, mientras que para la industria aseguradora se está trabajando en un Proyecto de Ley sobre Supervisión Basada en Riesgo, enfocando la supervisión por parte de la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) según la importancia que tengan las distintas entidades en el sistema y el efecto que podrían tener en el mercado. Por otra parte, el Proyecto de Ley de Ciberseguridad para el Sistema Financiero establecerá exigencias acordes a los nuevos desafíos que imponen los avances tecnológicos de las últimas décadas.

1 InBest (2017). Chile Exportador de Servicios Financieros, *InBest Chile*.

Asimismo, el Proyecto de Ley de *Fintech* promoverá la innovación, el emprendimiento, la competencia y la inclusión financiera y la iniciativa Chile Centro Financiero Regional facilitará la participación de inversionistas internacionales en el mercado financiero local, contribuyendo a su desarrollo y crecimiento.

FIGURA 6.3

Chile, Ranking en Pilares de Competitividad (2018, 140 países)



Fuente: Foro Económico Mundial, Reporte de Competitividad Global 2018.

PROYECTOS DE LEY APROBADOS

Nueva Ley General de Bancos

La importancia del sistema bancario radica en la cantidad de activos que maneja y su rol en los sistemas de pago y en la provisión de crédito.

En cuanto a la proporción de activos, las colocaciones bancarias representan más de un 40% del total de activos del mercado². Por lo tanto, la regulación de este sector es fundamental para la estabilidad financiera ya que una crisis bancaria afectaría el sistema financiero completo, impactando a cada uno de los agentes que participa en él (ahorrantes, empresas y banca comercial).

Por otro lado, el sistema bancario juega un rol fundamental en la sociedad, al permitir a la población adquirir productos financieros dedicados al manejo del efectivo, crédito y ahorro. En Chile, el grueso de la población adulta tiene acceso a algún producto financiero (97%)³, por lo que la estabilidad del sistema es imprescindible para el bienestar de la población.

2 Estadísticas CMF.

3 SBIF (2019). Financiera Informe de Inclusión en Chile 2019, *Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras*, Santiago de Chile. Disponible en https://www.sbif.cl/sbifweb3/internet/archivos/publicacion_12462.pdf.

El 12 de enero de 2019 fue publicada en el Diario Oficial la Ley N° 21.130, que Moderniza la Legislación Bancaria, la cual fue aprobada en el Congreso el 3 de octubre de 2018. Esta ley actualiza la Ley General de Bancos vigente mediante las siguientes modificaciones:

Mayores estándares y requisitos de capital

Para alcanzar los estándares internacionales, se exige la implementación de Basilea III. La legislación bancaria había sufrido solo una gran modificación desde su creación en 1986, para adecuarse a Basilea I, lo que generaba un rezago importante con respecto a las mejores prácticas internacionales. El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, organización que reúne a las autoridades de supervisión bancaria, ha ido actualizando sus recomendaciones para la industria desde 1988, momento en el que se creó el acuerdo Basilea I. Este acuerdo estableció un capital mínimo que debía tener una entidad bancaria de acuerdo a los riesgos que enfrenta, definiendo el capital regulatorio. Estas recomendaciones han ido evolucionando en función del ritmo de los acontecimientos, con el fin de garantizar la capacidad de respuesta ante los riesgos operacionales, de crédito y de mercado. En 2004 el Comité de Basilea incorporó nuevas tendencias en la medición y seguimiento de las clases de riesgo creando Basilea II, a raíz de la crisis asiática sufrida en 1997. Basilea III se emitió en 2010 como consecuencia de las lecciones aprendidas de la crisis *subprime*; en ella se endurecieron los criterios de capital regulatorio, sumando colchones de capital para hacer frente a escenarios adversos.

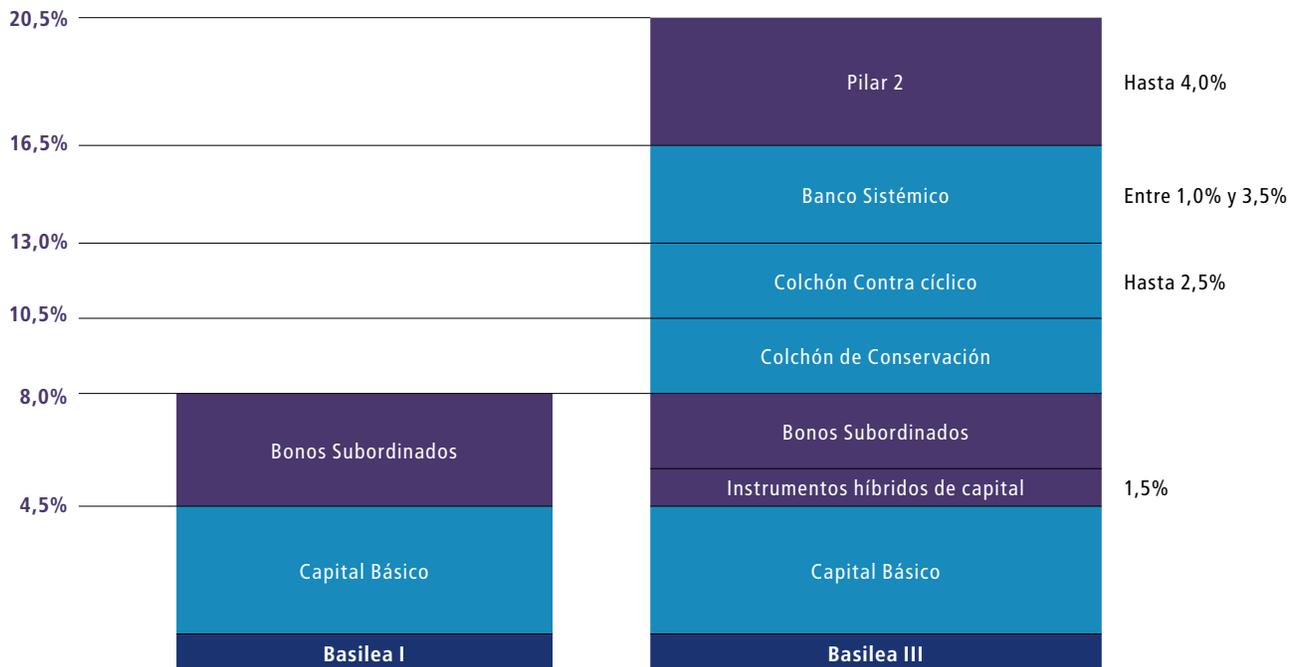
Los estándares de Basilea III incluidos en la nueva ley se enfocan en cuatro ejes:

1. Requerimientos de capital: se eleva el monto de capital exigido a cada banco mediante nuevas categorías, como el colchón de conservación y el colchón contra cíclico.
2. Ponderación de activos: se faculta a la CMF para determinar el modelo de cálculo de la ponderación por riesgo de los activos. También se les permite a los mismos bancos implementar modelos propios, siempre que sean aprobados por la CMF.
3. Instituciones de importancia sistémica: se identifican aquellas instituciones que tienen un efecto sistémico sobre todo el mercado financiero, a las cuales se les exigirán requerimientos adicionales de acuerdo con su importancia.
4. Dividendos: en caso de no cumplir algunos requerimientos específicos, se regulará la distribución de dividendos.

La Figura 6.4 se muestra una comparación de los requerimientos presentes en la ley previo a la implementación de la nueva Ley General de Bancos y posterior a la implementación, en línea con los estándares de Basilea III. En esta Figura resalta el aumento en los requerimientos de capital, pasando de un 8% a 20,5% potencial, en el caso de mayor exigencia posible.

FIGURA 6.4

Comparación de Requerimientos Basilea I y III



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Mejora de la institucionalidad del regulador bancario

La nueva ley general de bancos integra al regulador bancario a la CMF, ente que goza de una visión general y sistémica del mercado financiero. Este ente es independiente, con un gobierno colegiado compuesto por comisionados elegidos con participación del Congreso. La integración se concretó el 1º de junio de 2019, y sus ventajas se basan en:

- La visión sistémica que tiene esta institución, conteniendo la regulación y supervisión de bancos, valores y seguros.
- El ser un organismo colegiado, cuyos mecanismos de nombramiento y remoción aseguran independencia.
- La introducción de mejoras que buscan dar legitimidad y consistencia a las decisiones regulatorias mediante consulta pública y análisis de impacto.
- La modernización del proceso sancionatorio, separando las etapas de investigación y sanción.

Creación de herramientas de prevención temprana

El regulador podrá crear planes de prevención temprana, para solucionar problemas de solvencia de los bancos ante indicios de problemas financieros o en su administración. Dependiendo del problema de solvencia que presente el banco, se podrán restringir cierto tipo de operaciones.

Bolsa de productos

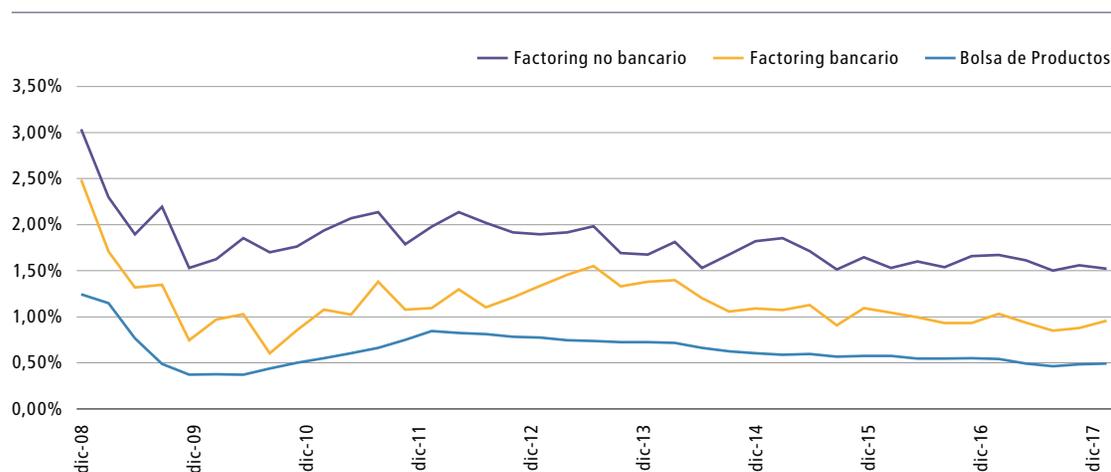
La Ley N° 21.158, que modifica la Ley N° 19.220, regula el establecimiento de bolsas de productos agropecuarios y fue presentada y aprobada en general por el Senado durante el primer Gobierno del Presidente Sebastián Piñera en 2014. En 2018 el Ministerio de Hacienda presentó nuevas indicaciones, que fueron aprobadas por el Congreso en abril de este año.

La referida ley promueve la inclusión financiera, ampliando el acceso de las Pymes y los emprendimientos al mercado de capitales. También estimula la competencia en el mercado de crédito, disminuyendo los costos de financiamiento y contribuyendo así al desarrollo económico.

La ley amplía la definición de “productos”, permitiendo que sean incluidos no solo productos agropecuarios y facturas, sino todo tipo de bienes, servicios, derechos y contratos, entre otros, siempre y cuando no correspondan a “valores”, según la definición establecida en la Ley N° 18.045 del Mercado de Valores. Con esto, otras industrias, además de la agropecuaria, pueden acceder a financiamiento vía bolsas de productos, siendo este un mecanismo de financiamiento más barato que el *factoring* tradicional. En la Figura 6.5 se muestra una comparación de las tasas de financiamiento promedio de acuerdo a la entidad que otorga el financiamiento. Las tasas a las que es posible acceder se encuentran, en promedio, entre 0,3% y 1,0% mensual más bajas que a través de *factoring* bancario y no bancario, respectivamente.

FIGURA 6.5

Comparación de tasas de financiamiento



Fuente: CMF.

PROYECTOS DE LEY EN DISCUSIÓN

Proyecto de Ley que aumenta la transparencia y la responsabilidad de los Agentes de Mercado

Este proyecto de ley, ingresado al Congreso en julio de 2015, establece nuevas exigencias de transparencia y reforzamiento de responsabilidad de los agentes de mercado, buscando aumentar la protección a los inversionistas minoritarios y la fiscalización sobre entidades que ofrecen productos y servicios de inversión.

En cuanto a las acciones para mejorar la transparencia de mercado, se encuentran los conceptos de manipulación de precios y entrega de información falsa. El reforzamiento de la responsabilidad de los agentes de mercado busca mejorar la legislación actual que recae sobre entes de mercado como asesores y auditores. Para promover la protección de los inversionistas minoritarios, se regulan los requisitos de información que se le deben entregar a los accionistas y al público en general, junto con modificar algunos elementos relacionados con la elección de directorios.

Datos Personales

El proyecto busca regular el tratamiento de datos personales que realicen las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, con el propósito de asegurar el respeto y protección de los derechos y libertades de quienes son titulares de estos datos.

En enero de 2017 se presentó el Proyecto de Ley, Boletín N° 11.092-07, que modificó la actual Ley N° 19.628 sobre Protección de la Vida Privada. Asimismo, en marzo de 2017, el Ejecutivo presentó el Proyecto de Ley N° 11.144-07, el que también buscaba modificar la actual Ley de Protección de la Vida Privada. Dado que ambos proyectos buscaban regular las mismas materias, en marzo de 2017, la Comisión de Constitución del Senado acordó preparar un texto que uniera ambas propuestas. Un año después, en abril del 2018, se aprobó en general este nuevo texto y en agosto de 2018, se acordó la creación de una mesa de trabajo para estudiar las indicaciones presentadas al proyecto y proponer un texto consensuado. Esta mesa se hizo cargo de estudiar las 302 indicaciones presentadas al proyecto y de entregarle un texto consensuado a la Comisión de Hacienda del Senado para su respectiva revisión y votación. Actualmente, esta iniciativa está en el primer trámite constitucional en el Senado.

Para asegurar un mejor uso de los datos personales, el proyecto de ley propone la implementación de principios postulados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en cuanto a la regulación e información del uso de los datos.

Por otro lado, se regulan los derechos de los titulares de datos y se establecen nuevas obligaciones para las entidades que traten datos personales (responsables). Estas medidas buscan garantizar el correcto acceso de los titulares a sus mismos datos, de manera de solicitar rectificaciones o eliminación cuando sea necesario, y regular de mejor manera la responsabilidad de quienes traten dichos datos. En esta misma línea, se regula

el uso de datos personales por parte de organismos públicos, indicando que este solo será posible cuando se haga para cumplir las funciones del respectivo órgano y se realice dentro de sus facultades legales. Por otro lado, se regulan y especifican las distintas fuentes de licitud para el tratamiento de los datos personales, incluyendo los casos en que se permite el tratamiento sin el consentimiento del titular. Se regula una nueva categoría de datos personales, denominada datos sensibles, los cuales requieren un mayor grado de protección, requiriéndose el consentimiento explícito del titular para su tratamiento.

Proyecto de Ley de Portabilidad Financiera

El proyecto de ley, ingresado al Congreso el 3 de septiembre de 2019, permitirá a personas y empresas (micro y pequeñas empresas) cambiarse de una institución financiera a otra con mayor facilidad. Con esto, mejorarán las condiciones para acceder a servicios y productos financieros al aumentar la competencia en el mercado y reducir los costos y tiempo para realizar trámites de cambio de institución.

De acuerdo con los datos de la Encuesta Financiera de Hogares (2017), más de 66% del total de los hogares del país tienen algún tipo de deuda, mientras que un alto porcentaje de las Pymes tienen deudas en el sector bancario. Ambos agentes, personas y empresas, gastan parte importante de sus ingresos en pagar dichas deudas, por lo que las condiciones de deuda son fundamentales para parte importante de la población.

Dada la dinámica económica de los últimos años, las tasas de interés se encuentran en niveles históricamente bajos, por lo que resulta atractivo refinanciar las deudas. Sin embargo, actualmente el proceso para refinanciar una deuda es engorroso y costoso. Este proyecto de ley viene a facilitar la portabilidad financiera de dos formas. Por un lado, disminuye fuertemente la cantidad de trámites y costos necesarios para refinanciar un crédito. Por otro lado, facilita el cierre de productos financieros que tenga con el proveedor original al permitir que todos los trámites de cierre los realice el nuevo acreedor, favoreciendo de manera significativa la competencia y disminuyendo los costos de financiamiento para Pymes y personas.

DESAFÍOS 2019 - 2020

Implementación de Basilea III

La implementación de los requisitos de capital de Basilea III supondrá distintos desafíos para el regulador, ya que debe emitir nueva normativa y ajustar los procedimientos de supervisión, relacionados con la aprobación y monitoreo de metodologías internas que permite Basilea III.

Un desafío adicional corresponde a la reciente integración entre la CMF y la ex Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF), la cual se oficializó el 1° de junio de 2019. El plazo para dictar la normativa que permita la implementación de Basilea III será de máximo 18 meses, a contar de la integración de ambos entes.

De acuerdo al estudio de la CMF “Implementación de Basilea III en Chile: Fundamentos y Desafíos”, el déficit actual de capital en el sistema corresponde a US\$ 2.800 millones, equivalente a menos del 15% de las utilidades acumuladas en los últimos seis años. Por otro lado, al evaluar cuántas de las recomendaciones de Basilea III se han implementado en Chile, es posible prever que, dada la aprobación de la ley, el país debiese estar bien considerado dentro del cumplimiento de los requisitos. Dentro de la escala del Comité de Basilea, solo algunas disposiciones menores no estarían satisfechas y se identifican diferencias muy menores con el marco internacional. Esto debiese traducirse en una mejora en la clasificación de riesgo de las instituciones bancarias locales y un impacto positivo en los costos de financiamiento y capital para la banca.

Medios de Pago

En el mercado de medios de pagos, intervienen cuatro partes: (i) emisores de tarjetas de pago, (ii) propietarios de las tarjetas, que son consumidores de los distintos comercios, (iii) comercios, quienes reciben el pago por bienes o servicios por parte de los propietarios de tarjetas y, (iv) adquirentes, quienes pagan a los comercios el monto de la compra y se encargan de afiliar y habilitar a los comercios a su sistema. En Chile, este sistema se denomina de tres partes, ya que los emisores de tarjetas de pagos son los propietarios del principal adquirente que opera en el país y han delegado la función de adquirencia en esa institución, confluyendo de esta forma los entes (i) y (iv) en un mismo participante del mercado.

Teniendo como antecedente una resolución del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC), en abril de 2019 el Ministerio de Hacienda anunció que lideraría, a través de la cooperación con los participantes del sector privado, una profunda transformación de la industria de medios de pago, hacia un modelo de mayor competencia y mayor inclusión financiera.

Las mesas de trabajo que ha liderado el Ministerio de Hacienda han incluido a las empresas adquirentes (Transbank, Multicaja y BancoEstado), a las empresas procesadoras (Nexus y Redbanc), a las marcas de tarjetas de crédito con mayor presencia en Chile (Visa, Mastercard y American Express), a representantes de comercios y emisores de tarjetas bancarios y no bancarios.

Ciberseguridad

En el último tiempo, ha aumentado de forma considerable la importancia de la ciberseguridad en el mundo, principalmente por la magnitud de los daños que pueden generar los ataques cibernéticos. De acuerdo con el Reporte de Riesgos Globales del 2018, el Foro Económico Mundial incorporó problemas de naturaleza de ciberseguridad como parte de los cinco principales riesgos para este año, aumentando su presencia en este top cinco desde el 2014, pasando de solo un riesgo asociado (ataques cibernéticos, robo de datos o fraude masivo) en el quinto lugar, a ambos riesgos en tercero y cuarto lugar, respectivamente (Figura 6.6).

El Ministerio de Hacienda está trabajando en un Proyecto de Ley de Ciberseguridad para el Sistema Financiero que busca establecer mandatos uniformes e inequívocos y atribuciones de las autoridades para ayudar al cumplimiento dentro de todas las industrias financieras del país. Esta iniciativa establecerá requerimientos generales, otorgando a cada supervisor la potestad para establecer requerimientos más específicos a nivel regulatorio y se basa principalmente en la asesoría recibida por parte del FMI el año 2018.

FIGURA 6.6

Evolución de riesgos mundiales

	2014	2015	2016	2017	2018
1 ero	Disparidad de ingreso	Conflicto entre Estados con consecuencias regionales	Migración involuntaria a gran escala	Eventos climáticos extremos	Eventos climáticos extremos
2 do	Eventos climáticos extremos	Eventos climáticos extremos	Eventos climáticos extremos	Migración involuntaria a gran escala	Desastres naturales
3 ero	Desempleo y subempleo	Falla en la gobernanza nacional	Fallo en la mitigación y adaptación del cambio climático	Desastres naturales a gran escala	Ataques cibernéticos
4 to	Cambio climático	Colapso o crisis de un Estado	Conflicto entre Estados con consecuencias regionales	Ataques terroristas a gran escala	Robo de datos o fraude
5 to	Ataques cibernéticos	Alto desempleo o subempleo estructural	Catástrofes naturales a gran escala	Robo de datos o fraude masivo	Fallo en la mitigación y adaptación del cambio climático

Fuente: Foro Económico Mundial, Reporte de Riesgo Global.

Acuerdo de cooperación para la ciberseguridad

El 11 de septiembre de 2019, en el marco de ChileDay en Londres, Chile y Reino Unido firmaron un Memorándum de Entendimiento en materia de ciberseguridad. Este acuerdo permite la cooperación mutua en materias de ciberseguridad y ciberdefensa, temas cruciales para ambos países y que, en el caso de Chile, ha sido determinado como estratégico por el Gobierno.



Firma de Protocolo de Ciberseguridad, Londres, septiembre de 2019.

El propósito es velar por un ciberespacio seguro y promover el intercambio de información en materia de ciberseguridad, establecer un Grupo de Trabajo Binacional y avanzar en paralelo en la colaboración con Reino Unido para aumentar la ciberdefensa. El trabajo en conjunto permitirá a Chile aprender de la experiencia del Reino Unido, que es uno de los líderes a nivel mundial en materia de ciberseguridad. Este acuerdo se suma a los ya firmados con España, Israel, Argentina, Colombia, Ecuador, OEA y al trabajo colaborativo entre los equipos de Respuesta de Incidentes Informáticos (CSIRT), educación y entrenamiento técnico para actores públicos y privados.

Las políticas respecto a ciberseguridad son fundamentales para generar confianza en los inversionistas extranjeros. Por tanto, los avances de Chile en temas de ciberseguridad contribuyen de manera importante a la transformación de Chile en un Centro Financiero Regional (**Recuadro IV**), que se plasmará en un proyecto de ley durante el primer semestre de 2020.

A la par con el avance de este proyecto, existe una instancia de intercambio de información y experiencias con los reguladores del sistema financiero, formada al amparo del Consejo de Estabilidad Financiera (CEF). Se trata del Grupo de Continuidad Operacional, cuyo objetivo es “tomar las medidas regulatorias y de supervisión, en el ámbito de competencias de las autoridades que lo componen, para resguardar la continuidad operacional del mercado financiero”.

Supervisión Basada en Riesgo para las Compañías de Seguros

En el marco de su *Financial Sector Assessment Program* (FSAP) de 2004, el FMI recomendó a las autoridades realizar mejoras al esquema de supervisión para las compañías de seguros, para lo cual es necesario modificar el Decreto con Fuerza de Ley N° 251, de modo de facultar a la CMF para la implementación y posterior supervisión del nuevo esquema. El Ministerio de Hacienda se encuentra elaborando indicaciones que introducirá, antes de fin de año, al Proyecto de Ley de Supervisión Basada en Riesgos que hoy se encuentra en Segundo Trámite Constitucional en el Congreso y que fue ingresado originalmente el 28 de septiembre del 2011.

La supervisión basada en riesgos busca asignar de manera más eficiente los recursos de supervisión de acuerdo a la vulnerabilidad de las entidades supervisadas. De esta forma, el regulador es capaz de enfocar sus recursos en aquellas empresas más riesgosas, en cuanto a inspecciones y desarrollo de planes de mitigación. En este enfoque, el supervisor es capaz de actuar antes de que se manifieste un incumplimiento de la regulación por parte de las entidades supervisadas. Asimismo, mientras mayor sea el riesgo adquirido, mayor será el capital exigido.

Este modelo, entre otras cosas, busca asegurar la solvencia y resiliencia de la industria, fomentar la competitividad internacional, establecer una fiscalización preventiva en vez de reactiva, mejorar la focalización de recursos de supervisión mediante el sistema de evaluación de solvencia y otorgar mayor libertad a las compañías para crear sus modelos de negocios.

Fintech

La industria *Fintech* brinda una oportunidad importante para fomentar la innovación en la oportunidad de servicios financieros y posicionar a Chile como un centro relevante en la materia.

Chile tiene un sistema dinámico y robusto de empresas *Fintech*, en donde ha destacado el desarrollo de las plataformas de Financiamiento Alternativo. Dichas empresas proveen instalaciones y sistemas electrónicos a través de los cuales se ponen en contacto a solicitantes de financiamiento con potenciales inversionistas. Típicamente, la modalidad de dicho financiamiento corresponde a deuda o aportes de capital, aunque también existen otros tipos de plataformas de financiamiento.

Las ventajas de esta nueva modalidad financiera se basan en una disminución en los costos de financiamiento, especialmente para los emprendimientos y Pymes, y aumentos en la competencia para los mercados de crédito y valores.

Con el fin de potenciar la competencia, la innovación, el emprendimiento y la inclusión financiera, el Ministerio de Hacienda está trabajando en un Proyecto de Ley *Fintech*, que busca promover el desarrollo de este sector, ya que la naturaleza de estas plataformas genera que muchas veces les resulte difícil cumplir con la regulación aplicable al sector tradicional. Una potencial regulación para este mercado también permitirá aumentar la protección para los usuarios de estos servicios, estableciendo estándares de seguridad e información adecuados, y resguardando así, la integridad, reputación y estabilidad del sistema financiero.

Chile Centro Financiero Regional

Una de las prioridades de este Ministerio es transformar a Chile en un centro financiero regional, atrayendo inversionistas extranjeros para invertir en empresas locales y también aumentando la exportación de servicios financieros hacia el resto del mundo. Lograr ambos desafíos tendrá un impacto importante en la profundidad de nuestro sistema financiero y, en consecuencia, en el crecimiento total del país.

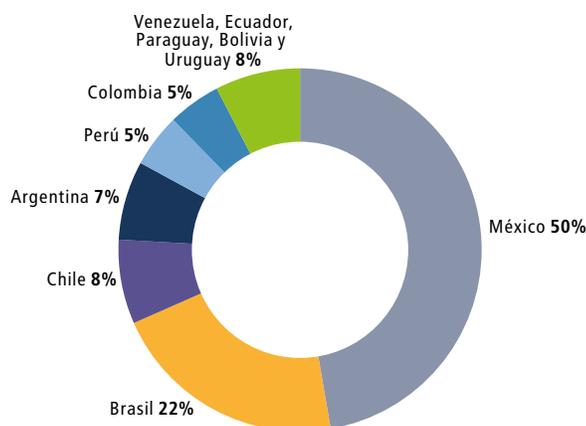
Chile está preparado para recibir un mayor flujo de capitales hacia el país y de aumentar la cantidad de inversionistas que operan en él. A partir de los distintos cambios normativos y legales que han mejorado la calidad del sistema financiero, este ha crecido de forma sostenida y se ha profundizado, alcanzando altos volúmenes de activos manejados por los principales inversionistas institucionales. Sin embargo, es necesario avanzar en una mayor diversificación de la matriz exportadora, continuando el aumento de la exportación de servicios en ella. Para lograrlo, es necesario que Chile presente ventajas con respecto a otros países que exportan servicios financieros.

En esta línea, y de acuerdo a sus características particulares, nuestro país presenta una serie de ventajas que le permitirán convertirse en un centro financiero regional. En primer lugar, la regulación doméstica se ha nivelado con estándares internacionales, implementando las mejores prácticas que se ocupan en los principales centros financieros regionales que hoy existen. Por otro lado, la estabilidad macroeconómica del país genera confianza en los inversionistas extranjeros, haciendo que Chile sea preferido en comparación a otros países de la región. Finalmente, el costo de intermediación en nuestro país es menor que en otros centros financieros, siendo un destino atractivo para la gestión de inversiones.

Esto ha permitido que la cantidad de transacciones internacionales del país sea la tercera a nivel latinoamericano, superando a países con un tamaño mayor o con una trayectoria más antigua de plataforma financiera (Figura 6.7).

FIGURA 6.7

Participación del total de transacciones de países latinoamericanos con el resto del mundo (% del valor total, 2017)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de *World Trade Organization*.

Para impulsar a Chile como centro financiero, se creó una mesa público-privada para generar propuestas que promuevan el sector financiero de Chile al exterior, en donde participa el Consejo Consultivo de Mercado de Capitales. Este Consejo es una comisión asesora del Ministerio de Hacienda que busca institucionalizar el diálogo y la interacción público-privada respecto de la estrategia de desarrollo del mercado financiero.

Los miembros del Consejo, constituido en septiembre de 2008, son participantes del mercado financiero con reconocido prestigio, incluyendo académicos y profesionales con experiencia en el sector bancario, asegurador, de la industria de los fondos de pensiones, fondos mutuos y fondos de inversión; abogados de reconocida trayectoria en el ámbito corporativo y financiero, además de ejecutivos con vasta experiencia trabajando con emisores e intermediarios de valores de oferta pública. El objetivo de la participación del Consejo en estas mesas de trabajo es formular propuestas e identificar aspectos que requieran perfeccionamientos en el ámbito financiero.

La mesa estuvo a cargo de proponer y diseñar los cambios necesarios para avanzar en las siguientes áreas:

- Administración de inversiones: Proveer servicios de administración de inversiones a no residentes.
- Distribución internacional de valores: Permitir que inversionistas extranjeros puedan invertir en fondos y otros valores locales, minimizando las trabas tributarias y administrativas, que puedan limitar la competitividad de la industria.
- Emisión de valores extranjeros en Chile: Facilitar los mecanismos de registro y colocación para que emisores extranjeros puedan levantar recursos en el mercado chileno.

- d. Intermediación de valores extranjeros: Promover que acciones y bonos emitidos en el extranjero se transen e intermedien en Chile, por parte de instituciones locales.
- e. Internacionalización del peso chileno: Impulsar el desarrollo del mercado internacional para el peso chileno.
- f. Creación de un Entorno Promotor del Emprendimiento y la Gestión de Fondos de Capital de Riesgo para la Región.

Parte de estas propuestas serán acogidas en el Proyecto de Ley Misceláneos de Mercado de Capitales, cuyo borrador se presentará durante el primer semestre de 2020. Por otro lado, los reguladores están preparando distintos cambios normativos que permitirán facilitar el acceso de los inversionistas extranjeros, la intermediación por parte de empresas locales y distintas mejoras y modernizaciones al funcionamiento actual.

RECUADRO IV

Chile Centro Financiero Regional

El Proyecto Chile Centro Financiero Regional, fue dado a conocer por el Ministro de Hacienda el 10 de septiembre de 2019 en su exposición en la primera jornada del ChileDay Londres 2019. El objetivo es posicionar al país entre los más destacados centros financieros internacionales, ya que esto tiene impactos positivos en la actividad económica y el empleo, y, por ende, en el bienestar de todos los chilenos.



ChileDay, Londres, septiembre de 2019.

La iniciativa aborda diez ejes de trabajo, los que se materializarán en un proyecto de ley. De manera paralela, la Unidad de Análisis Financiero (UAF), CME, Superintendencia de Pensiones y el SII realizarán modificaciones a sus normativas con el mismo objetivo.

1. **Simplificar los procedimientos de documentación para inversionistas no residentes, facilitando así el ingreso de no residentes al mercado local.** Una iniciativa que se tomará en este sentido será la modificación a la Ley N° 19.913 que crea la UAF, con el fin de que una institución financiera local pueda solicitar la información de un cliente (KYC) a otra institución financiera, esté esta ubicada dentro o fuera de Chile. Esto lograría evitar la duplicación de documentación necesaria para cada cliente.
2. **Adoptar prácticas internacionales en los mercados de renta fija,** permitiendo así que los inversionistas internacionales tengan acceso a la liquidez provista por actores locales en el mercado de renta fija. Para ello, se regularán las plataformas de transacción *Over the Counter*, consistente en realizar operaciones de compra-venta de valores sin pasar por una bolsa de valores.
3. **Facilitar el registro de valores extranjeros en Chile,** contribuyendo a posicionar al país como una plataforma desde la que se puedan transar valores de emisores extranjeros. Para ello, se modificará la Ley de Mercado de Valores, para eliminar el requerimiento de registro en Chile para los valores de algunas jurisdicciones. Esto disminuirá significativamente la documentación exigida por el regulador como requisito de registro.
4. **Eliminar asimetrías impositivas entre locales y extranjeros que afecten el financiamiento en el mercado local.** Esto permitirá que los agentes locales que busquen financiamiento en mercados extranjeros no enfrenten desventajas tributarias en relación con los que buscan financiamiento en el mercado local. Una iniciativa dentro de este eje consistirá en igualar el tratamiento tributario a acreedores extranjeros en el financiamiento y refinanciamiento de créditos.
5. **Eliminar asimetrías impositivas para operaciones realizadas en el mercado de capitales que sean similares.** Esto contribuirá a aumentar la eficiencia de los mercados. Por ejemplo, se modificará la Ley de Impuesto a la Renta para entregar el mismo tratamiento tributario para los préstamos de valores con la ocasión de la celebración de un contrato de venta corta y para los préstamos de valores que tengan otras finalidades.
6. **Simplificar el proceso de emisión de bonos.** Reducir el tiempo necesario para concretar las emisiones de bonos permitirá evitar que las condiciones de mercado cambien de

manera importante en el plazo que transcurre entre la decisión de financiarse mediante la emisión de un bono y el momento en que se realiza la emisión. Para esto, se modificará la Ley de Mercado de Valores de manera que baste el envío, por parte de los emisores al regulador, de algunos de los documentos de carácter informativo requeridos para la emisión.

7. **Mejorar la legislación aplicable a infraestructuras de mercado financiero**, favoreciendo así que los servicios de liquidación de valores, pagos e información de mercado sean provistos de acuerdo con los más altos estándares internacionales. Una de las medidas propuestas consiste en crear y regular un repositorio de transacciones OTC, que permitirá aumentar la transparencia en el mercado de derivados OTC y fomentar la estabilidad financiera.
8. **Continuar avanzando en el crecimiento y desarrollo de la industria de fondos**. Una de las medidas dentro de este eje consistirá en modificar la Ley Única de Fondos con el fin de flexibilizar los límites de concentración máximos para los fondos mutuos, lo que permitirá mayor flexibilidad en la estructura de los aportantes.
9. **Perfeccionar el marco legal de ciertos contratos financieros**, con el fin de que las contrapartes puedan mitigar los riesgos de estos contratos de manera adecuada. Por ejemplo, se otorgará reconocimiento legal al neteo de derivados celebrados por corporativos, con el fin de disminuir el riesgo de contraparte de estos contratos.
10. **Flexibilizar los límites de inversión de inversionistas institucionales**. Una de las medidas en este eje consistirá en modificar el DL N° 3.500 para posibilitar que algunos de los límites de los fondos de pensiones, como aquellos referentes a activos alternativos, se definan en el Régimen de Inversión. Esto otorgaría mayor flexibilidad al regulador y tendrá un impacto positivo, tanto en el desarrollo del mercado financiero, como en las pensiones de los ciudadanos, ya que facilitará que el regulador vaya permitiendo gradualmente aumentar la inversión en activos que otorgan mayor rentabilidad a los ahorros de los pensionados.

En los días posteriores al anuncio realizado en el ChileDay, Santiago ingresó por primera vez al Global Financial Centres Index en su versión N° 26 de septiembre 2019. Este índice clasificó a Santiago como un centro local y con una amplia oferta de productos y servicios financieros, destacándose en infraestructura y desarrollo del sector financiero.



GE

Exchange

SFL

Sucden Financial



CAPÍTULO 7

Política Comercial y Relaciones Internacionales

POLÍTICA COMERCIAL

Durante las últimas décadas, Chile ha sido uno de los países líderes en el desarrollo de una política de apertura al exterior y de integración a nivel regional y mundial, política que ha reportado considerables beneficios al desarrollo del país. Con todo, en los últimos años, Chile y el mundo han experimentado cambios económicos y sociales que requieren de un nuevo enfoque en su política exterior, incorporando en estas discusiones aspectos tendientes a promover el desarrollo sustentable e inclusivo.

Así, nuestro país ha destacado por el alto involucramiento en distintos foros e iniciativas de carácter multilateral, tales como el G20, al que fuimos invitados por segundo año consecutivo por Japón, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Alianza del Pacífico y el Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC), entre otros. Asimismo, resulta relevante destacar el liderazgo de Chile en la creación y trabajo de la Coalición de Ministros de Finanzas para la Acción Climática, así como la participación en las negociaciones en el marco de la Vigésimo Quinta Conferencia de las Partes (COP25), a desarrollarse en Chile en diciembre de 2019.

En esta misma línea, cabe destacar las iniciativas de integración comercial, que no solo han incorporado capítulos que establecen un marco regulatorio moderno en línea con las expectativas y estándares internacionales actuales, sino que también han plasmado esta visión integral y sostenible mediante la incorporación de nuevas materias, como Pymes y género.

La importancia de los acuerdos comerciales es evidente en el caso de Chile. Durante el primer trimestre de 2019, el intercambio comercial con las economías con que el país ha suscrito acuerdos comerciales corresponde a US\$ 33.800 millones, lo cual equivale al 94,4% del comercio exterior de Chile con el mundo¹, abriendo mercados para exportaciones chilenas. Esto lleva a Chile a una posición de liderazgo global en términos de apertura comercial, contando con un arancel efectivo de 0,81% en 2018.

En la actualidad, la apertura y el diálogo multilateral son fundamentales. Las perspectivas de un menor crecimiento económico mundial, provocadas por la incertidumbre generada por la guerra comercial, demandan mayores esfuerzos de integración a fin de enfrentar aquellas medidas proteccionistas que afectan a todos los agentes involucrados, pero particularmente a economías como la chilena que son pequeñas y abiertas al comercio internacional.

Modernización del pilar comercial del Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea

En noviembre de 2017, Chile y la Unión Europea comenzaron a trabajar en el proceso de modernización del actual Acuerdo de Asociación UE - Chile, que se encuentra vigente desde el año 2003.

1 DIRECON (2019). Reporte Trimestral de Comercio Exterior de Chile enero-marzo 2019, *Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago de Chile*. Disponible en <https://www.subrei.gob.cl/wp-content/uploads/2019/05/Reporte-Trimestral-enero-marzo-2019.pdf>.

En sus orígenes, el Acuerdo de Asociación fue un acuerdo pionero, que contempló una profunda liberalización en materia de bienes, e incorporó disciplinas más ambiciosas que el estándar de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Sin perjuicio de lo anterior, con el transcurso de los años, los acuerdos comerciales han evolucionado progresivamente y se ha presentado la oportunidad de mejorar y modernizar el Acuerdo de Asociación a los actuales estándares internacionales. De esta manera, las negociaciones para la modernización del Acuerdo comenzaron en noviembre de 2017 y están actualmente en curso, celebrándose su quinta ronda en julio de 2019.

Cabe mencionar que la Unión Europea es el tercer socio comercial de Chile, concentrando el 14% del intercambio comercial. En efecto, el año 2018, las exportaciones nacionales a la Unión Europea alcanzaron los US\$ 8.719 millones².

Dentro del trabajo de negociaciones en el proceso de modernización, el Ministerio de Hacienda lidera la negociación en materia de servicios financieros y participa activamente de las negociaciones relevantes relacionadas con temas de compras públicas, energía y materias primas, corrupción, inversiones, comercio y desarrollo sostenible, entre otros.

Chile y el CP TPP

Los países más abiertos al comercio mundial logran tasas de crecimiento más altas en el producto y en el empleo. Por esta razón, desde hace tres décadas, la generación de nuevos empleos y el crecimiento de nuestra economía se han sostenido en gran medida en la apertura de mercados y en el desarrollo de nuestro comercio exterior. Estar atentos a los cambios que ocurren a nivel internacional y tener un rol activo ante ellos resulta aún más relevante hoy, ante la escalada proteccionista que se observa en diversas partes del mundo.

Así, la participación de Chile en el CPTPP responde a una política de Estado, la cual tiene por objeto tomarse en serio la necesidad de adaptar el comercio exterior al mundo de hoy. Esto es, permitiendo una mayor integración entre los países, potenciando el desarrollo de nuevos mercados y de nuevos exportadores, en particular las PYMEs.

El CPTPP significa no sólo abrir nuevos mercados, sino que busca actualizar los estándares y principios del comercio internacional, a fin de reflejar la situación comercial vigente. Además, desde una perspectiva netamente comercial, si bien Chile ya tiene tratados bilaterales con todos los países miembros, estos contienen excepciones y productos con acceso limitado.

Con la aprobación del CPTPP, nuestro país mejorará sus condiciones de acceso y 3.000 productos excluidos o con acceso limitado se verán beneficiados, mejorando la competitividad de nuestros exportadores

2 DIRECON (2019). Concluye cuarta ronda de modernización del acuerdo entre Chile y la Unión Europea, *Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago de Chile*. Disponible en http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_EU/Modernization/Round4_s.pdf.

con un bajo impacto en el comercio doméstico. El Tratado beneficiará especialmente a los sectores agrícola, forestal y pesquero, y, por ende, a las regiones en las que estas actividades son más relevantes.

El CPTPP fue aprobado por la Cámara de Diputados. En su segundo trámite, fue aprobado por la Comisión de Relaciones Exteriores y hoy se encuentra en la Comisión de Hacienda del Senado.

Acceso de Chile al Banco Asiático de Inversión en Infraestructura

El Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII), es un organismo internacional financiero que tiene como propósito prestar servicios bancarios al sector público y privado con el objeto de fomentar el desarrollo económico sostenible y mejorar la conectividad entre la región de Asia Pacífico y el mundo. En sus inicios, 57 países firmaron el Convenio Constitutivo del BAII en Pekín durante 2015. A septiembre de 2019, el BAII cuenta con 100 miembros plenos.

Algunos miembros identificados como “Regionales” –esto es, pertenecientes a Asia u Oceanía- son Australia, China, India, Corea del Sur, Malasia, Nueva Zelanda, Filipinas, Rusia y Singapur. Otros miembros “No regionales” corresponden a Austria, Dinamarca, Francia, Alemania, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Polonia, Portugal, España, Suecia, Suiza y Reino Unido, entre otros.

Por el lado de Latinoamérica, existe interés en varios países de la región de incorporarse al BAII, entre los que destacan Brasil, Argentina, Uruguay y Perú.

Para China es fundamental fomentar el fortalecimiento de las relaciones de intercambio comercial con la región ante la mayor demanda de materias primas que requerirá la iniciativa *One belt, one road* (OBOR), que consiste en el nuevo plan de desarrollo de China. Dicho plan, en que el BAII es un elemento clave, focaliza sus esfuerzos en proyectos de infraestructura en zonas geográficas estratégicas, a fin de fomentar los flujos de comercio e inversión, así como también la conectividad y la cooperación entre los países.

Aún cuando el foco principal del BAII es potenciar la conectividad para sus miembros regionales (Asia y Oceanía), el BAII planea establecer un porcentaje (límite máximo) destinado al financiamiento de operaciones en países miembros no regionales que signifiquen un provecho para la mayor conectividad a nivel Asia-Pacífico. Por el momento, el porcentaje de la inversión en miembros no regionales como parte de la financiación total aprobada por el BAII es de 15% a partir de 2018, y dado el interés manifestado por él y por China de invertir en Latinoamérica, es posible concluir que éste servirá para dicho propósito.

De esta manera, existe la posibilidad de que la iniciativa OBOR se extienda hacia Latinoamérica, así como también existe un gran interés de fomentar el acceso del BAII a la región, dada la necesidad de inversión en infraestructura y desarrollo de conectividad y logística.

Para la plena incorporación de Chile al BAII, se deberá suscribir 100 acciones, de las cuales 20 deben ser

acciones desembolsadas (*paid in shares*) y las 80 acciones restantes serán no desembolsadas. Cada acción está avaluada en US\$ 100.000 y el pago de las veinte acciones equivalentes a US\$ 2 millones, deberá ser realizado en cinco cuotas iguales, cada una de ellas de US\$ 400.000. Las restantes deberán pagarse anualmente. Con este aporte, Chile pasaría a tener una participación aproximada del 0,0217% del BAI.

Modernización del proceso de ingreso de envíos postales

Durante los últimos años se ha producido un importante incremento de los flujos de comercio a nivel global. De acuerdo a lo señalado por la OCDE, los montos asociados al comercio electrónico transfronterizo mundial bordean los US\$ 2 millones de millones, con proyecciones de aumento a US\$ 4,5 millones de millones a 2021.

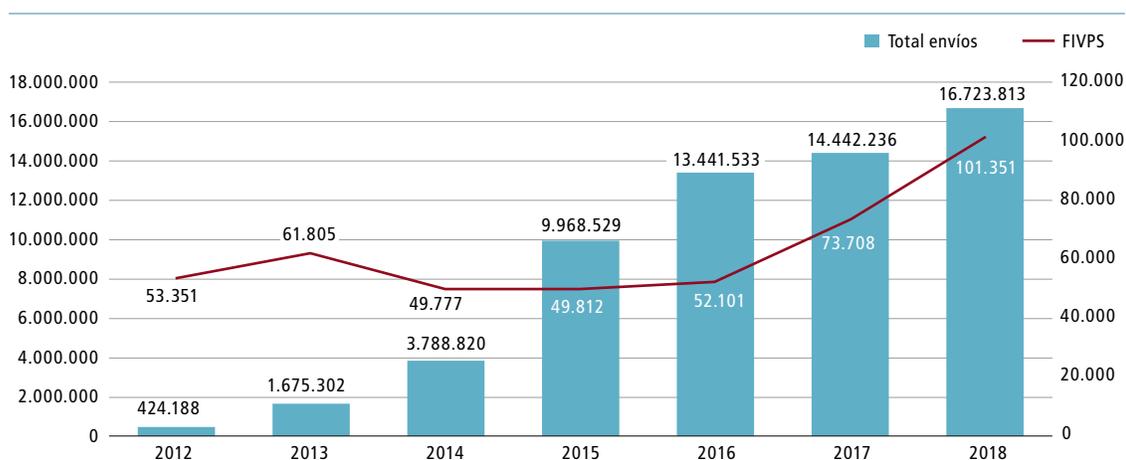
Este crecimiento ha desafiado los actuales modelos de recaudación del impuesto al valor agregado (IVA), los cuales tradicionalmente han recaudado el impuesto al momento de su importación.

La evasión de IVA en el comercio transfronterizo se ha planteado a nivel internacional como uno de los grandes problemas en materia tributaria, el que no solo implica una menor recaudación en los países, sino que, además, genera distorsiones al comercio al beneficiar a los productos importados por sobre los nacionales.

La Figura 7.1 da cuenta de la evolución de los envíos postales. Aunque los envíos pasaron de 424.188 en 2012, a más de 16 millones en 2018, las operaciones que declararon pago de impuestos en el formulario de importación vía postal y pago (FIVP) solo subieron en 48.000, es decir, el monto de envíos afectos a impuesto pasó de un 12% de las operaciones en 2012, a un 0,6% en 2018.

FIGURA 7.1

Envíos / FIVPS



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Por otro lado, el actual proceso genera grandes problemas en materia de fiscalización, dado que el Servicio Nacional de Aduanas toma conocimiento de los envíos postales solo al momento de su presentación física, sin contar con información de su contenido. Ello imposibilita la realización de un adecuado análisis de riesgo que permita optimizar el control y despacho de las mercancías.

Ante este problema, organismos internacionales como la Organización Mundial de Aduanas (OMA), la Unión Postal Universal (UPU) y la OCDE están planteando soluciones que permitan disminuir la evasión tributaria. Por otro lado, algunos países han implementado reformas a fin de solucionar los problemas planteados. Es así como Reino Unido, Australia y la Unión Europea han incorporado ajustes a sus modelos de recaudación, en los que destacan los procedimientos de registro y declaración simplificada, y el reconocimiento del rol de las plataformas digitales.

Tomando en cuenta las discusiones y recomendaciones planteadas a nivel nacional e internacional, el Ministerio de Hacienda, junto al Servicio Nacional de Aduanas y el programa SICEX, se encuentra elaborando un plan de modernización a la fiscalización de envíos postales, el cual consiste en el desarrollo de una plataforma –vía SICEX– que permita realizar una declaración electrónica anticipada por parte de todo actor de la cadena de comercio exterior (Figura 7.2). Se espera que la plataforma se encuentre en marcha durante el primer semestre de 2020.

FIGURA 7.2

Ecosistema de la Plataforma SICEXChile



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC)

El Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC) opera sobre la base de compromisos no vinculantes y diálogo abierto, cuyo objeto es promover la cooperación, el crecimiento, la facilitación y liberalización del comercio y las inversiones en la región. Actualmente cuenta con 21 miembros, que en su conjunto

representan un 40% de la población mundial, el 60% del Producto Interno Bruto (PIB) global y el 50% del intercambio comercial total.



Reunión de Seniors de Ministerios de Hacienda, Arica, julio de 2019.

Chile preside APEC durante 2019, siendo anfitrión y organizador de diferentes actividades, tales como reuniones ministeriales, de altos representantes, grupos de trabajo, talleres y la Cumbre de Líderes. El Ministerio de Hacienda lidera el Proceso de Ministros de Hacienda y participa activamente en el Comité Económico.

El Proceso de Ministros de Hacienda constituye la instancia para abordar y discutir materias financieras y macroeconómicas, e impulsar actividades que tengan un real impacto en todas las economías. Es por ello que para 2019 se identificaron como prioridades de trabajo las siguientes³:

1. Impulsar la integración en los mercados financieros a través de la economía digital.
2. Promover la inclusión financiera.
3. Fortalecer la gestión financiera de riesgos por desastres naturales.

Asimismo, el año 2019 contempla la realización de las siguientes reuniones de representantes del Gobierno:

- a. Reuniones de Alternos de Ministros de Hacienda y Bancos Centrales en Santiago.
- b. Primera Reunión de Representantes Seniors de Ministerios de Hacienda en Arica.
- c. Segunda Reunión, que corresponde al *Senior Finance Official Meeting* (SFOM), en Santiago.
- d. Reunión de Ministros de Hacienda de APEC, en Santiago.

3 Además de los temas prioritarios, el Ministerio de Hacienda continuará fortaleciendo el trabajo desarrollado a la fecha por el FMP y por el EC, destacando el trabajo en las áreas de infraestructura y cómo acelerar su desarrollo y financiamiento, el trabajo para el fortalecimiento de transparencia e intercambio de información en materia tributaria, y el trabajo que permita continuar con la implementación del CAP.

Adicionalmente, el plan de trabajo contempla la organización del Seminario sobre Reforma Estructural, *Fintech* y *Regtech*, en Arica; Seminario sobre Sistemas de Información Crediticia; Seminario sobre Intercambio de Información, Transparencia y Certeza Tributaria; Seminario sobre introducción de factores ESG en el mercado financiero, y el Seminario de Alto Nivel organizado en conjunto con el Banco Mundial sobre Manejo Financiero de Riesgos de Desastres y Seguros.

Por su parte, el Comité Económico es una instancia de discusión dentro de APEC que tiene como principal objetivo eliminar los obstáculos estructurales y regulatorios que limitan el comercio y la inversión transfronterizos. El principal entregable del Comité Económico corresponde al *APEC Economic Policy Report* (AEPR), documento que recoge y desarrolla un tema relevante para las economías teniendo en consideración cómo APEC se relaciona con el tema y cómo sus economías pueden beneficiarse al obtener recomendaciones de política que se adecúen a cada contexto.

El tema central del AEPR para 2019 es “Reforma Estructural y Economía Digital”. En 2019 el AEPR será desarrollado en colaboración conjunta del Comité Económico y el Proceso de Ministros de Hacienda.

Chile lidera el grupo que está a cargo de la elaboración del documento, siendo la primera vez que una economía distinta de Australia y Nueva Zelanda asume ese rol. En la elaboración del documento también participan la *APEC Policy Support Unit* (PSU) y la OCDE como *reviewer*.

PRESENCIA EN ORGANISMOS Y FOROS ECONÓMICOS INTERNACIONALES

Chile, a través del Ministerio de Hacienda, ha seguido 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. En este sentido, es importante destacar el compromiso y la participación activa de Chile en la OCDE, la Alianza del Pacífico, APEC y G20, reunión a la que el país fue invitado por segundo año consecutivo, fortaleciendo su presencia internacional.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

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

La misión de Chile ante la OCDE, con el importante apoyo del Ministerio de Hacienda, trabaja también 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 Hacienda de la Alianza del Pacífico

La Alianza del Pacífico (AP), iniciativa originada el año 2011 durante la primera administración del Presidente Sebastián Piñera, se creó con miras a conformar un área de integración profunda en el marco del Arco del Pacífico Latinoamericano, que impulsara la integración regional y un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de sus cuatro países miembros: Chile, Colombia, México y Perú.

A partir de los logros alcanzados durante los últimos ocho años, y bajo el compromiso inicial de avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, la Alianza ha logrado consolidarse como una de las instancias de integración más exitosas de la región, generando un amplio interés internacional. En efecto, han surgido una gran cantidad de Estados Observadores (59), además de cuatro países en proceso de negociación para convertirse en Estados Asociados (Australia, Canadá, Nueva Zelanda, y Singapur) y dos nuevos candidatos a Estados Asociados (Corea y Ecuador).

Durante el último año, el Ministerio de Hacienda ha participado activamente para dar cumplimiento a los mandatos encomendados al Consejo de Ministros de Hacienda, bajo la presidencia Pro Tempore de Perú (2018-2019) y en línea con la Visión Estratégica de la Alianza del Pacífico al año 2030, aprobada en julio de 2018.

Dentro de los principales logros obtenidos este año destacan:

- a. La elaboración de una agenda que compila aspectos normativos y operativos cuya implementación será analizada de forma prioritaria, para continuar avanzando con el proceso de profundización e integración de los mercados de capitales de la Alianza del Pacífico.
- b. La adopción de una Guía de Buenas Prácticas que contempla métodos alternativos de obtención de datos financieros de la micro, pequeña y mediana empresa, a ser utilizados por las entidades financieras, con miras a mejorar el proceso de evaluación crediticia de este tipo de empresas y facilitar su acceso a productos financieros.
- c. La aprobación de una Declaración de Intenciones acerca del intercambio de información sobre amenazas e incidentes cibernéticos en el sistema financiero y el mercado de capitales de la Alianza del Pacífico.
- d. Avances en la identificación de divergencias normativas y operativas en el tratamiento del Impuesto al Valor Agregado a la exportación de servicios en los países de la Alianza del Pacífico, que servirán

para evaluar, de manera conjunta, medidas que permitan una mayor homologación tributaria.

- e. Avances en el proceso de selección de la entidad modeladora que llevará a cabo la evaluación técnica para la adopción de un mecanismo de transferencia de riesgos, de manera conjunta, para la cobertura de eventos hidro-meteorológicos.
- f. La adopción de principios orientadores de las Asociaciones Público-Privadas (APP) de la Alianza del Pacífico, que contribuirán a que los países miembros fomenten la predictibilidad, la transparencia, la competencia y la integridad en los procesos de provisión de infraestructura bajo esta modalidad de contratación.

Adicionalmente, se implementó un mecanismo de colaboración entre el Consejo de Ministros de Hacienda de la Alianza del Pacífico y el Proceso de Ministros de Hacienda de APEC, a través de la cual se promoverá la realización de actividades de manera conjunta en materia financiera.

En julio de 2019, Chile asumió la Presidencia Pro Tempore por el período 2019-2020. Durante este período, el Ministro de Hacienda presidirá el Consejo de Ministros de Hacienda y dará continuidad a la agenda de trabajo poniendo especial énfasis en los siguientes temas: (i) integración financiera, (ii) tratamiento tributario, (iii) manejo de riesgos catastróficos e (iv) inversión en infraestructura.

G20

El G20 es un foro internacional compuesto por un grupo selecto de 20 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 abarcan cerca del 85% de la actividad económica (PIB) mundial, el 66% de la población mundial, el 75% del comercio internacional y el 80% de las inversiones globales.

Chile fue invitado por la Presidencia Pro Tempore de Japón a participar nuevamente en el G20 durante 2019, después de haber participado en el año 2018 también como país invitado por la Presidencia Pro Tempore 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 Hacienda y Delegados.

La participación de Chile en el G20 ha facilitado una mejor comprensión de los desafíos de política pública que plantea el envejecimiento de la población, una de las prioridades de la presidencia Pro Tempore de Japón. Además, la participación de Chile en el foro ha contribuido al entendimiento de temas que son de primer orden para la discusión de política pública actual, incluyendo la creciente digitalización de la economía, específicamente en relación a la tributación de servicios digitales, el desarrollo de cripto-activos y los riesgos de ciberseguridad.

Finalmente, el foro también ha sido un escenario fundamental para fortalecer lazos de cooperación e integración con las principales economías del mundo.

ChileDay



ChileDay, Londres, septiembre de 2019.

ChileDay 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 para posicionar a Chile como el principal centro financiero en la región.

En 2019 se realizaron dos ChileDay 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 entablar conversaciones 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, se realizó en Londres entre el 10 y 11 de septiembre de 2019. La instancia se enfocó en la promoción del país como una plataforma de exportación de servicios financieros para Latinoamérica 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 Pensiones, Osvaldo Macías, y el Presidente de la Comisión para el Mercado Financiero, Joaquín Cortez.

La reunión constituyó una instancia de encuentro entre autoridades chilenas, empresarios, ejecutivos e inversionistas del sector privado chileno, autoridades del Reino Unido y líderes internacionales en industrias con gran potencial incluyendo *Private Equity*, *Fintech*, *Real Estate*, *Venture Capital*, e inversión con impacto social. Todo esto, en un escenario de mayor aversión al riesgo en mercados financieros internacionales

ChileDay se ha constituido en una importante oportunidad para destacar las fortalezas macroeconómicas y financieras de la economía chilena.





CAPÍTULO 8

Finanzas Sostenibles

Chile ha iniciado un camino hacia el desarrollo sostenible a través de la implementación de un conjunto de políticas que buscan promover el crecimiento económico, contribuir a la protección ambiental, y aumentar el empleo y productividad.

En 2013, el Ministerio de Hacienda en conjunto con el Ministerio del Medio Ambiente, presentaron ante la OCDE la Primera Estrategia Nacional de Crecimiento Verde, la cual incluía compromisos de corto, mediano y largo plazo en materia de desarrollo sostenible. Actualmente, el Ministerio de Hacienda trabaja en la actualización de esta Estrategia, que reafirma el compromiso con el desarrollo sostenible y la productividad.

Cabe destacar que la política macroeconómica y fiscal tiene un rol clave en el desarrollo sostenible del país y las líneas de trabajo recientes se han enmarcado en dos hitos internacionales: (i) la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y (ii) el Acuerdo de París sobre cambio climático.

En este contexto, el Ministerio de Hacienda es responsable del componente financiero comprometido por Chile en el Acuerdo de París y está llevando a cabo una serie de iniciativas vinculadas a temas sostenibles que contribuyen a mantener la senda de crecimiento y a preservar la estabilidad macroeconómica. Lo anterior, en línea con las políticas fiscales y monetarias, pero a la vez haciéndose cargo de la dimensión medioambiental del desarrollo, de los compromisos internacionales de Chile en la materia, así como de los riesgos asociados a los efectos climáticos y las oportunidades derivadas de la transición hacia una economía baja en carbono.

Las iniciativas se detallan en las siguientes subsecciones.

COALICIÓN DE MINISTROS DE FINANZAS PARA LA ACCIÓN CLIMÁTICA

Con el objetivo de facilitar el intercambio de experiencias y conocimientos sobre las políticas climáticas y fiscales, y servir como un foro para promover estándares y principios comunes en estas materias, el 13 de abril de 2019 se creó la “Coalición de Ministros de Finanzas para la Acción Climática”. A su vez, la Coalición busca ayudar a los países a establecer mejores prácticas, tales como presupuestos climáticos y estrategias para inversiones y contrataciones verdes; incorporación de los riesgos climáticos y las vulnerabilidades en la planificación económica de los miembros; y movilizar y alinear las finanzas necesarias para implementar los planes nacionales de acción climática.

La Coalición es liderada por los Ministros de Hacienda de Chile y Finlandia, y apoyada por el Banco Mundial como secretaría técnica.



Lanzamiento Coalición de Ministros para la Acción Climática, Washington, abril de 2019.

En febrero de este año se realizó la primera sesión de trabajo entre el equipo del Banco Mundial y los Ministerios de Hacienda de Chile, Finlandia y de otros países para acordar la visión de la Coalición. El 13 de abril de 2019, en el marco de las reuniones anuales del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), se aprobaron los “Principios de Helsinki”, un conjunto de seis principios comunes (Figura 8.1) que guiarán el trabajo de la Coalición respecto de la acción climática nacional, a través de la política fiscal y el uso de las finanzas públicas. A la fecha 43 países¹ han respaldado dichos principios.

La primera reunión de trabajo a nivel técnico de la Coalición se llevó a cabo los días 4 y 5 de junio de 2019 en Santiago de Chile. La reunión tuvo como objetivo iniciar el desarrollo del Plan de Acción de Santiago para la Coalición, con miras a ser presentado en un evento paralelo de alto nivel en la Vigésimo Quinta Conferencia de las Partes (COP25) en diciembre de 2019.

1 Alemania, Austria, Argentina, Bangladés, Chile, Canadá, Chipre, Colombia, Costa Rica, Costa de Marfil, Dinamarca, República Dominicana, Ecuador, Finlandia, Fiji, Filipinas, Francia, Ghana, Guinea Ecuatorial, Guatemala, Indonesia, Italia, Islandia, Irlanda, Jamaica, Kenia, Letonia, Luxemburgo, Islas Marshall, México, Mónaco, Nigeria, Noruega, Países Bajos, Paraguay, Polonia, Portugal, España, Reino Unido, Sri Lanka, Suecia, Suiza y Uganda.

FIGURA 8.1

Listado de los Principios de Helsinki

Principios de Helsinki

Principio 1. "Alinear nuestras políticas y prácticas con el Acuerdo de París".

Principio 2. "Compartir nuestra experiencia para proporcionar estímulo mutuo y promover la comprensión colectiva de las políticas y prácticas para la acción climática".

Principio 3. "Trabajar en medidas que resulten en un precio efectivo del carbón".

Principio 4. "Tener en cuenta el cambio climático en la política macroeconómica, la planificación fiscal, la elaboración de presupuestos, la gestión de la inversión pública y las prácticas de adquisición".

Principio 5. "Movilizar fuentes privadas de financiamiento climático, facilitando las inversiones y el desarrollo de un sector financiero que apoye la mitigación y adaptación al clima".

Principio 6. "Participar activamente en la preparación e implementación doméstica de las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC), presentadas en virtud del Acuerdo de París".

Fuente: Coalición de Ministros de Finanzas para la Acción Climática, Banco Mundial.

RECUADRO V

Mesa Público-Privada de Finanzas Verdes

El 3 de julio de 2019 el Ministro de Hacienda anunció la creación de la Mesa Público-Privada de Finanzas Verdes, cuyo objetivo es definir una agenda de diálogo y trabajo conjunto de largo plazo entre el Gobierno, reguladores e instituciones del mercado financiero, para incorporar los riesgos y oportunidades del cambio climático en la toma de decisiones y estrategias de negocio.



Lanzamiento de la Mesa Público-Privada de Finanzas Verdes, Ministerio de Hacienda, julio de 2019.

Esta iniciativa, liderada por el Ministerio de Hacienda, es parte de los objetivos de la primera Estrategia Nacional Financiera frente al Cambio Climático de Chile y está conformada por representantes de la Comisión para el Mercado Financiero, Banco Central de Chile, Superintendencia de Pensiones, Bolsa de Santiago, asociaciones y entidades del sector financiero, y cuenta con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de la Embajada Británica y de la Iniciativa Financiera del Programa de las Naciones Unidas.

Para fines de este año se busca contar con tres productos concretos:

- I. Una “Declaración de las Autoridades Financieras”, que comunica la relevancia que estas entidades le otorgan a la gestión de los riesgos asociados al cambio climático (específicamente riesgos físicos y de transición) y las oportunidades derivadas de la transformación hacia una economía baja en carbono.
- II. Un “Acuerdo Verde” voluntario, a través del cual se definen conjuntamente las bases mínimas de un marco de gestión en materia de riesgos y oportunidades climáticas a través de acciones voluntarias por parte del sector financiero y las autoridades financieras, en línea con las recomendaciones del *Taskforce on Climate – related Financial Disclosures* (TCFD, por sus siglas en inglés).
- III. Una institucionalidad para implementar el Acuerdo Verde por medio de una “Hoja de Ruta de Finanzas Verdes 2020+” a ser elaborada a partir de 2020.

El siguiente listado detalla las principales actividades programadas para el año 2019:

- > Aplicación de una encuesta para todas las entidades bajo la supervisión de la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) y la Superintendencia de Pensiones, a fin de contar con un diagnóstico base.
- > Cuatro sesiones de talleres.
- > Reuniones de seguimiento.
- > Ceremonia de lanzamiento durante la COP25.

Este trabajo contribuirá a dar señales concretas a los actores del mercado de capitales para la generación de más y mejor información en la materia, a fin de disminuir asimetrías de información en la toma de decisiones, mejorar la conducta del mercado en temáticas ambientales, promover una gestión de riesgos asociados a implicancias del cambio climático y fortalecer las buenas prácticas en el mercado en su conjunto, con miras a los estándares internacionales.

Avances a la fecha

Durante julio de 2019 se realizó la primera sesión de la Mesa que contó con la participación de representantes de todas las asociaciones del sector financiero, de las autoridades financieras y de otros colaboradores, con el objeto de presentar la iniciativa, la metodología de trabajo y evidencia internacional en la materia. Asimismo, se enviaron tres encuestas a las entidades del sector financiero a fin de contar con un diagnóstico base previo a las sesiones dos, tres y cuatro de trabajo de la Mesa.

Como contribución al trabajo de la Mesa, durante agosto de 2019 el Ministerio de Hacienda realizó un seminario sobre el estándar internacional TCFD¹ que está siendo implementado a nivel mundial. Esta instancia contó con la participación de Michael Zimonyi, *Policy & External Affairs Manager del Climate Disclosure Standards Board (CDSB)* y organizaciones que apoyan la implementación de las recomendaciones de TCFD.

Por último, en septiembre, se llevaron a cabo seis reuniones de seguimiento del trabajo de la Mesa, a fin de evaluar el avance respecto del Acuerdo Verde y la Declaración de las Autoridades Financieras, despejar potenciales dudas, y recibir la visión de los actores en relación a los riesgos y oportunidades derivadas del cambio climático desde la mirada financiera.

1 En 2015, la Junta de Estabilidad Financiera del G20 conformó el Grupo de Trabajo sobre Divulgación Financiera Relacionada con el Clima (*Task Force on Climate-related Financial Disclosures - TCFD* por sus siglas en inglés), cuyo objetivo fue formular recomendaciones para que tanto las empresas como los inversionistas revelen la información relacionada con el cambio climático, como requisito para gestionar y valorar el riesgo de manera adecuada y tomar decisiones bien informadas.

FONDO VERDE PARA EL CLIMA

Autoridad Nacional Designada del Fondo Verde para el Clima

El Fondo Verde para el Clima (FVC) es la mayor entidad multilateral de financiamiento climático, establecido bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (UNFCCC).

El fondo financia proyectos y programas en mitigación y/o de adaptación al cambio climático, impulsados tanto por el sector público como por el sector privado en sectores prioritarios para cada país, que contribuyan en el cumplimiento de los compromisos acordados tras el Acuerdo de París.

El año 2016, el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad (CMS) se pronunció sobre arreglos institucionales para la implementación del Fondo Verde para el Clima en Chile, acordando lo siguiente:

- a. La Autoridad Nacional Designada (AND) recaerá en el Subsecretario de Hacienda, punto de comunicación y coordinación entre el país y el Fondo, cuya misión es garantizar que las actividades financiadas y respaldadas por el Fondo sean consistentes con los objetivos y prioridades nacionales, facilitando el avance de acciones sobre adaptación y mitigación.
- b. La AND será apoyada por una Secretaría Técnica (ST), cuya coordinación estará a cargo del Ministerio del Medio Ambiente. Dicha Secretaría estará conformada por un representante del Ministerio del Medio Ambiente, –quien coordina–, un representante del Ministerio de Hacienda y un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores.

La AND actúa sobre cuatro ejes de postulación al FVC; (i) proyectos públicos o privados, (ii) planes de adaptación, (iii) línea de asistencia técnica de preparación de proyectos y (iv) fondos *Readiness*.

El Punto Focal del país con el FVC, que apoya y gestiona técnicamente el proceso de involucramiento con el Fondo, se encuentra en la Coordinación Macroeconómica del Ministerio de Hacienda.

A la fecha, el FVC ha aprobado dos proyectos en Chile (Figura 8.2), ambos de carácter privado, y hay tres proyectos en proceso de postulación (Figura 8.3).

Directorio Fondo Verde para el Clima

El Ministerio de Hacienda participa en el Directorio del Fondo Verde para el Clima desde 2015 como Director Alterno y aspira a seguir ejerciendo un rol de liderazgo regional en la materia, participando en las discusiones sobre políticas de financiamiento, inversión y gobernanza del Fondo.

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 FVC para 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 transformacionales que apoyan a las ANDs en el cumplimiento de sus NDCs.

Proyectos Fondo Verde para el Clima

FIGURA 8.2

Proyectos aprobados por Fondo Verde para el Clima

Nombre	Tipo de Proyecto	Proponente	Monto FVC US\$ MM	Monto Inversión Total US\$ MM	Inversionistas
Atacama Solar	Privado	Sonnedix	49	265	CAF, Sonnedix, FVC, Banca Local
Espejo de Tarapacá	Privado	Valhalla	60	1.112	MUFG, Valhalla, FVC, Banca Local

FIGURA 8.3

Proyectos en proceso de postulación al Fondo Verde para el Clima

Nombre	Tipo de Proyecto	Proponente	Monto FVC US\$ MM	Monto Inversión Total US\$ MM	Inversionistas
Plataforma de Inversión Verde	Público	CORFO	55	200	CAF, CORFO, FVC, Banca Local
Vivienda Sustentable	Público	MINVU, CORFO	10	20	EA, MINVU, CORFO, FVC
REDD+	Público	CONAF	75	75	FAO, CONAF, FVC

Fuente: Fondo Verde para el Clima.

En cuanto a las líneas de asistencia técnica que otorga el Fondo, actualmente se encuentran en etapa de postulación la elaboración y actualización de cinco planes de adaptación: Recursos Hídricos, Turismo, Biodiversidad, Agroindustrial y el Plan Nacional de Adaptación. Asimismo, se encuentran en ejecución el perfeccionamiento de diversos proyectos sectoriales que potencialmente podrían ser postulados al fondo.

ESTRATEGIA NACIONAL FINANCIERA FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO

El Ministerio de Hacienda trabaja actualmente en la elaboración de la primera Estrategia Nacional Financiera frente al Cambio Climático, uno de los compromisos de la Contribución Nacionalmente Determinada (NDC por sus siglas en inglés) de Chile tras el Acuerdo de París en 2015 y un elemento fundamental para que Chile pueda cumplir con sus compromisos en materia medioambiental, específicamente lo anunciado por el Presidente Sebastián Piñera de que la economía chilena llegue a ser carbono neutral a 2050.

Dicha Estrategia busca dar cumplimiento a la contribución de Chile en materia de financiamiento comprometida en el Acuerdo de París y propone medidas concretas para acelerar la transición responsable hacia una economía sostenible y baja en carbono (**Recuadro V**).



Taller interministerial para la elaboración de la Estrategia Nacional Financiera frente al Cambio Climático, Ministerio de Hacienda, enero de 2019

La elaboración de la Estrategia, comenzó en noviembre de 2018 y se entregará en diciembre de 2019 durante la COP25. A la fecha se han realizado cuatro talleres, para construir de forma conjunta una estrategia acorde a las necesidades y desafíos del país. A los talleres asistieron representantes de los Ministerios de Energía, Medioambiente, Vivienda, Agricultura, entre otros, así como de organismos multilaterales y del sector productivo y financiero, con el objeto de identificar la forma en que los distintos actores están abordando los desafíos relacionados al cambio climático. A su vez, se identificaron las principales barreras a las que se enfrentan a la hora de acelerar la movilización de capital hacia iniciativas que permitan disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero e incrementar la resiliencia frente a los fenómenos climáticos inusuales.

OTRAS MEDIDAS PARA PROMOVER UN DESARROLLO ECONÓMICO SOSTENIBLE

Implementación de un marco macro-fiscal que integre al cambio climático

Tras el Acuerdo de París en 2015, en la Vigésimo Primera Conferencia de las Partes de las Naciones Unidas (COP21), como parte del NDC de Chile, el país se comprometió a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en un 30% por unidad de PIB a 2030, aumentándola a 35-45%, condicionada a recibir apoyo financiero internacional.

Para lograrlo, se identificaron cinco pilares fundamentales: 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 promueva un crecimiento sostenible e inclusivo, lo hace responsable del componente de financiamiento. Un elemento esencial de este componente considera el “*análisis periódico del gasto público y privado en cambio climático tanto directo como indirecto, actualizable todos los años a partir de 2020*”² ya que contar con información que permita establecer una línea base del gasto público y privado en cambio climático, es fundamental para definir las necesidades de financiamiento climático y establecer estrategias para la implementación del NDC.

El Ministerio de Hacienda, como coordinador del componente de financiamiento, será quien liderará y continuará en el proceso de definición de la línea base del gasto climático público y privado.

Para lo anterior, y en un plazo de tres años, se contará con asistencia técnica del Gobierno de Alemania, en el marco del Programa de Apoyo del NDC, liderado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Sub-Grupo de Financiamiento Climático de la Alianza del Pacífico

Durante la XVIII Reunión de Ministros de Hacienda de la Alianza del Pacífico se acordó el establecimiento del Subgrupo de Financiamiento Climático, con el objetivo de que evaluase el entorno financiero para el acceso a recursos enfocados a la adaptación y mitigación del cambio climático.

En este contexto, el Ministerio de Hacienda participa como contraparte técnica del estudio impulsado por la Presidencia Pro Tempore de la Alianza del Pacífico, que tiene la finalidad de identificar los posibles mecanismos financieros viables en esta Alianza para acceder a recursos regionales e internacionales, enfocados en apoyar acciones de mitigación y adaptación al cambio climático.

En julio de 2019, Chile asumió la Presidencia Pro Tempore de la Alianza del Pacífico y se está impulsando actividades que fortalecen el entorno financiero para el financiamiento de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático.

2 Gobierno de Chile (2015). Contribución Nacional Tentativa de Chile (INDC) para el Acuerdo Climático París 2015. Disponible en <https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/Published%20Documents/Chile/1/Chile%20INDC%20FINAL.pdf>.

Participación en comités interministeriales de cambio climático, presentaciones y apoyo en foros internacionales y nacionales

El Ministerio de Hacienda, participa en tres comités interministeriales vinculados a temáticas de cambio climático:

- a. Equipo Técnico Interministerial de Cambio Climático (ETICC)
- b. Partnership for Market Readiness (PMR)
- c. Capacity Building Initiative for Transparency (CBIT)

Asimismo, se han realizado presentaciones y se ha brindado apoyo en foros internacionales y nacionales en la materia. Entre estos últimos destacan el Diálogo Regional de Política, la Conferencia “*GCF Global NDA*”, la Cumbre sobre Bancos Verdes y la Cumbre de Finanzas Verdes, entre otros.



CAPÍTULO 9

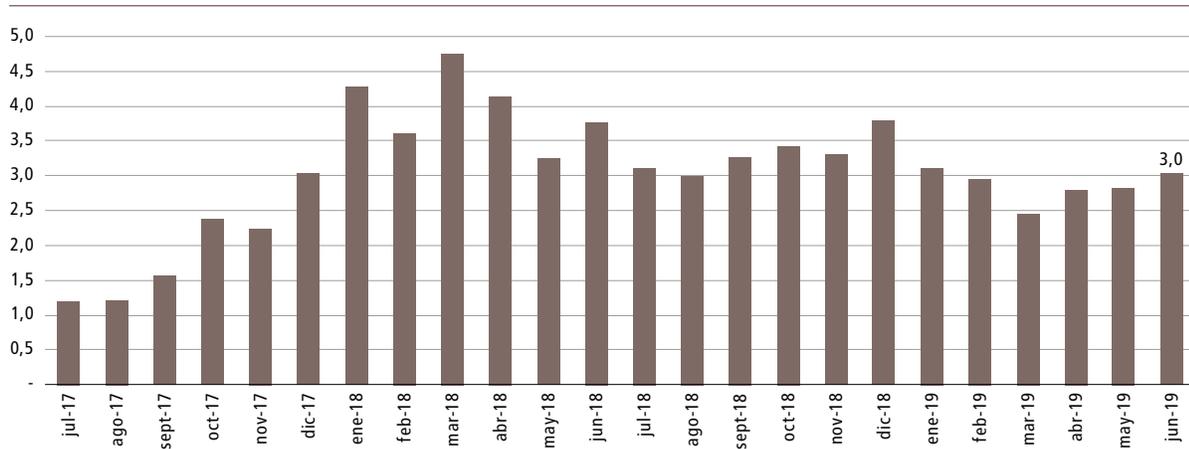
Políticas Laborales

DIAGNÓSTICO DEL MERCADO LABORAL CHILENO

Según los datos de mediados de 2019, el mercado laboral esboza algunos síntomas de recuperación, con el empleo dependiente aumentando 3,0%¹ y con salarios reales creciendo en torno a 2,3% en 12 meses² (Figuras 9.1 y 9.2).

FIGURA 9.1

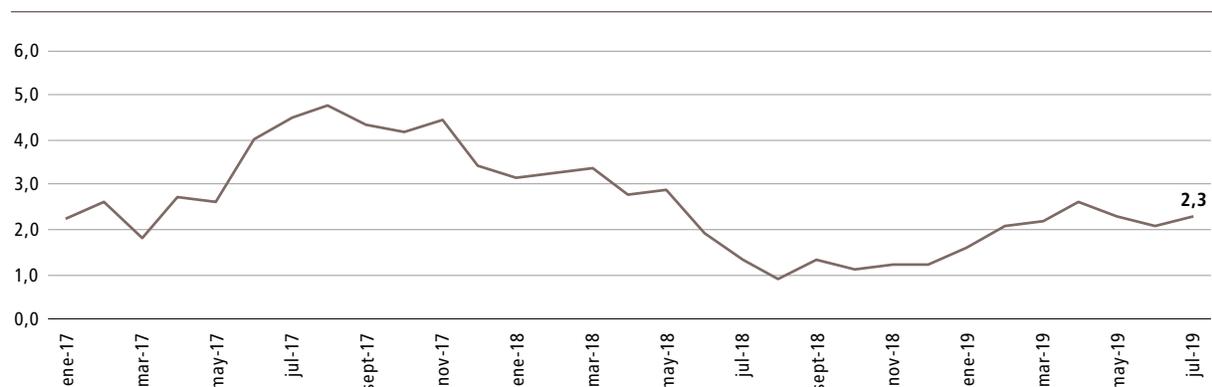
Creación de empleo en 12 meses (%)



Fuente: Superintendencia de Pensiones, junio 2019.

FIGURA 9.2

Variación porcentual en 12 meses del IRR (Base 2016=100)



Fuente: INE, julio 2019.

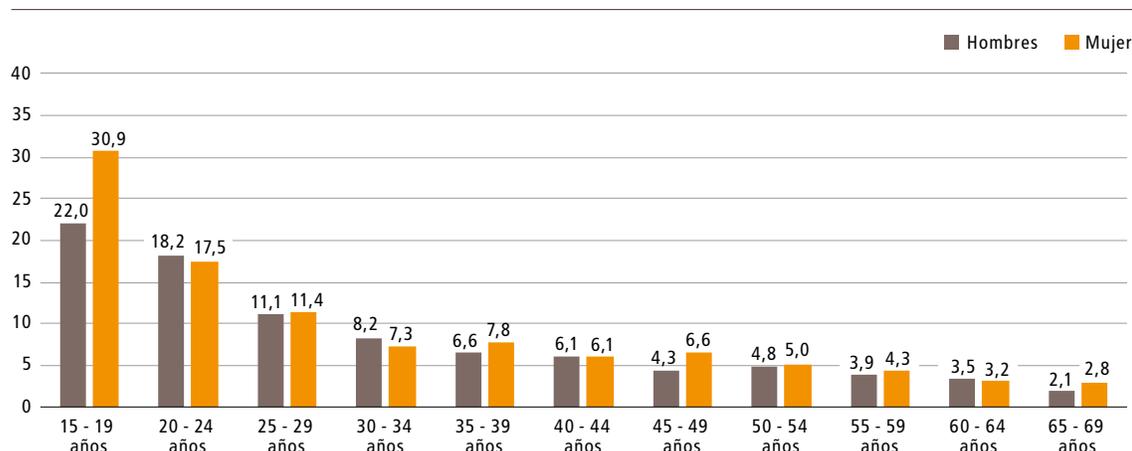
1 Según los datos de la Superintendencia de Pensiones a junio de 2019.

2 Índice de Remuneraciones Real (IR) e INE (2019). Boletín Estadístico: Índices de remuneraciones y costo de la mano de obra, Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile. Disponible en [https://www.ine.cl/docs/default-source/boletines/ricmo/2019/espanol/boletín-índices-de-remuneraciones-y-costo-de-la-mano-de-obra-\(ir-icmo\)-julio-2019.pdf?sfvrsn=8cb35fd2_6](https://www.ine.cl/docs/default-source/boletines/ricmo/2019/espanol/boletín-índices-de-remuneraciones-y-costo-de-la-mano-de-obra-(ir-icmo)-julio-2019.pdf?sfvrsn=8cb35fd2_6).

Así, la tasa de desocupación se ubicó en 7,2% en el trimestre móvil mayo-julio de 2019. Esta tasa de desocupación se descompone en 6,8% para hombres y 7,6% para mujeres. Dicha brecha de género se hace más evidente a edades tempranas: el desempleo masculino entre 15-19 años alcanza un 22% mientras que el femenino supera el 30,9% (Figura 9.3).

FIGURA 9.3

Tasa de desocupación según sexo y edad (%)

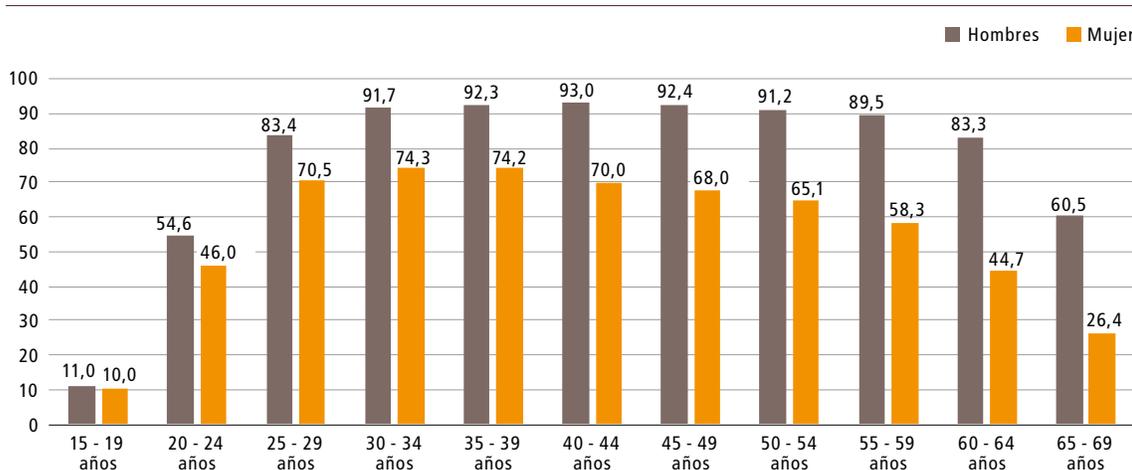


Fuente: INE, trimestre móvil mayo-julio 2019.

La brecha de género también se observa en la participación laboral. En efecto, la tasa de participación actual es 59,4%, descomponiéndose en un 69,5% para hombres y un 49,5% para mujeres. Estas tasas de participación, a su vez, varían según el tramo etario de la población (Figura 9.4).

FIGURA 9.4

Tasa de participación laboral según sexo y edad (%)



Fuente: INE, trimestre móvil mayo-julio 2019.

En este escenario, el Gobierno ha estado trabajando en una serie de reformas durante su gestión, logrando ingresar al Congreso durante 2018 y en lo que va de 2019 una serie de proyectos que apuntan a modernizar y dinamizar el mercado laboral, con la finalidad de disminuir el desempleo (en especial de aquellos grupos más vulnerables como los jóvenes), disminuir las brechas de género y/o por edad, que se observan en el mercado laboral chileno, mejorar los salarios, entre otros objetivos.

Considerando lo anterior, el Ministerio de Hacienda, en conjunto con los Ministerios del Trabajo y Previsión Social y el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, ha elaborado e ingresado al Congreso Nacional una serie de iniciativas, entre las cuales destacan:

- a. Proyecto de Ley de Modernización Laboral: adaptabilidad, inclusión, protección del empleo y nuevas formas de contratación.
- b. Proyecto de Ley que Moderniza la Franquicia Tributaria del Servicio Nacional de Empleo (SENCE).
- c. Proyecto de Ley de Sala Cuna Universal para Madres Trabajadoras.
- d. Proyecto de Ley de Trabajo a Distancia.
- e. Proyecto de Ley que Regula la Cotización de Trabajadores Independientes.
- f. Proyecto de Ley que Reforma el Sistema de Pensiones.
- g. Proyecto de Ley que Moderniza la Dirección del Trabajo y Fortalece su Ley de Planta.
- h. Proyecto de Ley que actualiza el Código del Trabajo en materia de Documentos Electrónicos Laborales.

APOYO EN EL DISEÑO DE POLÍTICAS LABORALES

Modernización Laboral: Adaptabilidad, Inclusión, Protección del Empleo y Nuevas Formas de Contratación

Antecedentes

La creación de más y mejores empleos es una de las principales preocupaciones de este Gobierno. Dicho objetivo no consiste solo en dinamizar el mercado laboral y aumentar los puestos de trabajo disponibles, sino que también en que dichos trabajos sean dignos, seguros, estables e inclusivos, y que mejoren la calidad de vida de los trabajadores y sus familias.

Chile ha experimentado transformaciones profundas en la última década. La automatización de los procesos productivos, la irrupción de nuevas tecnologías, la paulatina incorporación de las mujeres al trabajo, el aumento de la cobertura de la educación técnico profesional, el envejecimiento de la población, la migración y el cambio climático son muestras patentes de aquello, y resulta evidente la necesidad de adecuar la legislación a esta nueva realidad. En ese sentido, es altamente probable que los empleos actuales no serán los empleos del futuro. Es fundamental anticiparse a dicha realidad, dado que de ello dependerán las posibilidades de abordar estos nuevos desafíos y, en consecuencia, gozar de un mercado laboral de calidad, inclusivo y seguro.

Objetivo

El 14 de mayo de 2019 se presentó, dentro del marco de la Agenda de Modernización Laboral del Gobierno, el Proyecto de Ley de Adaptabilidad, Inclusión, Protección del Empleo y Nuevas Formas de Contratación. Este proyecto contiene una serie de modificaciones al actual Código del Trabajo en materias tales como:

- a. Establecer jornadas de trabajo adaptables que fomenten la conciliación trabajo y familia y mejoren la calidad de vida.
- b. Contribuir a la inclusión y fomento de mayor participación formal en el mercado laboral, especialmente de personas con discapacidad, adultos mayores, jóvenes y egresados de recintos penitenciarios, entre otros.
- c. Garantizar un mercado laboral que dignifique a la persona, entregando los resguardos necesarios para proteger el trabajo infantil.
- d. Modernizar la legislación laboral con miras en la transformación digital y tecnológica que actualmente están experimentando los procesos productivos.

Actualmente, el proyecto se encuentra en su primer trámite constitucional en la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado.

Modernización de la Franquicia Tributaria SENCE

Antecedentes

Al igual que el Proyecto de Ley de Adaptabilidad referido anteriormente, el Proyecto de Ley que Moderniza la Franquicia Tributaria SENCE busca la creación de más y mejores empleos, así como potenciar la capacitación de los trabajadores ante un mundo en el cual el rol de la automatización y digitalización crece progresivamente. Dada su relevancia, se incluyó el proyecto de ley como la segunda iniciativa dentro del marco de la Agenda de Modernización Laboral del Gobierno para luego ser ingresado al Congreso el 20 de marzo de 2019.

Objetivo

El proyecto de ley contiene una serie de modificaciones a la franquicia tributaria SENCE, dentro de las cuales destacan:

- a. Aumentar la pertinencia y calidad de la capacitación con incentivos correctos, para maximizar el impacto en la empleabilidad de los usuarios. Dentro de estos cambios destaca: el crédito por gasto efectivamente efectuado en capacitación en lugar del crédito por aporte, copago del 20% por parte de las empresas, introducción de empleabilidad (y no solo asistencia como es actualmente), entre otros cambios.
 - b. Facilitar la entrada de actores de mejor calidad al mercado de la formación en la empresa. En este punto, el proyecto propone la creación de un nuevo programa de Fondos Concursables. Se espera que
-

la mayor calidad de los cursos incrementa la empleabilidad de quienes participan en ellos de 34,6% a 57,8%, un año después de implementada esta iniciativa.

- c. Favorecer la inserción laboral de personas que se integran a la empresa a través de la figura del precontrato. Se estima que la extensión del precontrato planteada en el proyecto de ley (pasar de los actuales dos a cuatro meses), incrementará al doble el número de capacitaciones de mayor duración (superior a 200 horas), las cuales resultan frecuentes en la industria pesada.
- d. Mejorar las competencias laborales de trabajadores de micro, pequeñas y medianas empresas contratistas.
- e. Mejorar la regulación general de la capacitación, su fiscalización y control.

Actualmente el Proyecto está siendo discutido en particular en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la Cámara de Diputados.

Sala Cuna Universal

Antecedentes

Actualmente, el Código del Trabajo estipula que empresas de 20 o más trabajadoras tienen la obligación de proveer el servicio de sala cuna para madres con hijos entre seis y 24 meses. Dicha política puede concebirse como una especie de impuesto o traba al trabajo de la mujer, considerando que es, en parte, responsable de las brechas de participación y de salarios entre hombres y mujeres.

Objetivo

El proyecto de ley presentado en agosto de 2018, y que actualmente se encuentra en discusión en la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado, elimina la condicionante de 20 o más trabajadoras, con lo cual todos los hijos e hijas de madres trabajadoras tendrán derecho a acceder a sala cuna. De este modo, el Proyecto busca eliminar la discriminación arbitraria que existe entre mujeres que tienen empleo en empresas de 20 o más trabajadoras versus aquellas que lo hacen 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 de que así se decida entre la madre trabajadora y el padre trabajador. Finalmente, el proyecto de ley busca disminuir las brechas salariales existentes entre hombres y mujeres que, en parte, podían ser explicadas por la existencia de la actual regulación en materia de acceso a sala cuna.

Proyecto de Trabajo a Distancia

Antecedentes

El mundo del trabajo ha evolucionado en las últimas décadas, no solo por el ingreso de nuevas tecnologías, sino también por el cambio en la sociedad y en la mentalidad de los chilenos. Actualmente, los intereses de los jóvenes son distintos que los de generaciones anteriores, dado que son más conscientes de la importancia que tiene la conciliación entre vida laboral, personal y familiar; hay una mayor preocupación por el medio ambiente, la sustentabilidad, aprovechar los tiempos de ocio; ha aumentado considerablemente la expectativa de vida y existen importantes desafíos relacionados a mejorar la calidad de vida de los trabajadores. En efecto, al 74% de los empleados chilenos les gustaría trabajar desde sus casas, lo que les ahorraría en promedio alrededor de diez días de traslado al trabajo por año³.

Objetivo

Debido a las nuevas demandas de la sociedad, a la modernización de las relaciones laborales y en función de adaptar de mejor manera el mercado laboral a los cambios tecnológicos, el Gobierno ingresó al Congreso en agosto de 2018, el Proyecto de Ley de Trabajo a Distancia. Actualmente, dicho proyecto se encuentra en segundo trámite constitucional en la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado. El proyecto de ley incluye una serie de características, detalladas a continuación:

- a. Establece una modalidad de trabajo que permite prestar servicios fuera de las instalaciones de la empresa.
- b. Establece la posibilidad de combinar trabajo presencial con trabajo a distancia.
- c. 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.
- d. Puede elegir el lugar de trabajo (lugar específico como el hogar u otro lugar elegido por el trabajador o quedar sujeto a elección del trabajador cuando la prestación de servicios sea por medios tecnológicos).
- e. Incluye la voluntariedad y reversibilidad de la modalidad de trabajo a distancia para las partes.
- f. 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 que tienen los trabajadores actualmente, y las que, eventualmente, tendrán en el futuro. Además, el presente proyecto pretende otorgar las garantías necesarias que permitan promover el trabajo a distancia y facilitar la entrada a la fuerza de trabajo a personas que actualmente se encuentran en situaciones desfavorables: 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

3 Gobierno de Chile (2019). Página web del Proyecto de Ley de Trabajo a Distancia, a partir de datos de la Encuesta Nacional Sobre Uso del Tiempo (INE, 2015) y de la Encuesta Nacional de Empleo (INE). Disponible en <https://www.gob.cl/trabajoadistancia/>.

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 requieran modalidades de trabajo debidamente reguladas y 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, se permitirá a padres y madres participar activamente de la vida familiar sin que eso signifique dejar de lado el desarrollo profesional de alguno de ellos, logrando, de esta manera, un equilibrio entre la vida familiar y laboral.

Finalmente, este proyecto de ley contribuirá significativamente a descongestionar y descontaminar las ciudades. Además, permitirá un ahorro significativo en los tiempos de traslado, por lo que mejorará considerablemente la calidad de la vida de las personas y de la sociedad como un todo.

Cotización de los trabajadores independientes

Antecedentes

Debido a que históricamente los trabajadores independientes han tenido bajos niveles de cobertura de seguridad social, 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 de la obligatoriedad de cotizar. De este modo, en 2015 sería obligatorio cotizar para pensiones y salud laboral y en 2018 la obligatoriedad se habría extendido a salud. No obstante, la Ley N° 20.894 de 2016 postergó dicha obligación hasta 2018, dado que un número importante de trabajadores independientes había renunciado a cotizar. Así, para la Operación Renta de abril de 2019 la mayoría de los trabajadores independientes no habrá recibido su devolución de impuestos y tampoco tendrá pagada su cotización previsional, que le permite acceder a la red de protección social. Cabe mencionar, por otra parte, que la retención del 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 cotizaciones de salud fueran mensuales. Por lo tanto, si el trabajador independiente no paga las cotizaciones en forma mensual, o las paga declarando una renta menor a la obtenida, en cada declaración a la renta se efectuaría una reliquidación para determinar las diferencias existentes entre las rentas imponibles 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 daría como resultado que, si el trabajador no cotizara 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, debe 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.

Objetivo

En agosto de 2018, el Gobierno ingresó al Congreso un proyecto de ley que propone incorporar de manera efectiva a los trabajadores independientes a los sistemas de protección social en materia de salud y pensión, considerando una etapa de transición a fin de evitar impactos bruscos sobre las rentas líquidas de los trabajadores (Recuadro VI). Este proyecto fue promulgado el día 24 de enero de 2019 y publicado el 2 de febrero del mismo año, estableciendo que, desde dicho año, los trabajadores independientes comenzarán a cotizar, respecto de sus rentas del año 2018, y quedarán cubiertos por ello de acuerdo a la gradualidad que escoja el trabajador, salvo en el caso de pensiones que irá aumentando gradualmente. Así, los trabajadores independientes podrán acceder a todos los beneficios de seguridad social (salud, las prestaciones que otorga el seguro de invalidez y sobrevivencia, el seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y el seguro para acompañamiento de niños y niñas) desde el año en que comienzan a trabajar. Para el caso de pensiones, se incrementará la retención mensual de los honorarios por ocho años, en un 0,75% anual, hasta alcanzar en 2026 un 16%, y el noveno año se incrementará en 1% para llegar a 17% en 2027.

RECUADRO VI

Reforma al Sistema de Pensiones

Antecedentes

El actual sistema de pensiones chileno se instauró fundamentalmente con la reforma de 1981. Desde entonces y hasta el año 2017 ha presentado un retorno real anual promedio cercano al 8,4%¹, lo que ha impactado favorablemente en los montos de las pensiones de los chilenos. Sin embargo, existen otros elementos que han tenido el efecto contrario y que son necesarios de abordar. Entre ellos se encuentra el aumento en la expectativa de vida, las lagunas en las cotizaciones previsionales, el aumento de la escolaridad promedio, que retrasa la entrada al mundo laboral, la no actualización en la tasa de cotización, la informalidad laboral, entre muchos otros factores. Estos últimos elementos, que han provocado que los montos entregados por el sistema

1 Superintendencia de Pensiones (2010). El Sistema Chileno de Pensiones, *Santiago de Chile*. Disponible en https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/articles-7206_libroVIledicion.pdf, para los datos de 1981 a 2008. CIEDESS (2019). Rentabilidad Real de los Fondos de Pensiones. Disponible en <https://www.ciedess.cl/601/w3-article-713.html>, para los datos de 2009 a 2015. Superintendencia de Pensiones (2019). Rentabilidad Real de los Fondos de Pensiones. Disponible en <https://www.spensiones.cl/apps/rentabilidad/getRentabilidad.php?tiprent=FP>, para datos de 2016 y 2017. Para el cálculo de esta cifra se considera la rentabilidad promedio del fondo C para el período señalado.

de pensiones se vean afectados negativamente, han aumentado la preocupación de la ciudadanía. Asimismo, los individuos de altos ingresos, además de poseer historias laborales con menos lagunas previsionales, tienen mayor capacidad e incentivos tributarios para realizar ahorro voluntario como complemento al ahorro obligatorio. De esta manera, los grupos de ingresos medios y bajos han sido los más afectados.

Objetivo

El proyecto de ley busca mejorar las pensiones para todos los chilenos, especialmente para los grupos vulnerables y de clase media. Estas mejoras se alcanzarán mediante una estrategia que perfecciona el sistema en las siguientes áreas clave:

- a. Aumentar la solidaridad del actual sistema de pensiones, fortaleciendo el Pilar Solidario y creando un Seguro de Dependencia.
- b. Hacer partícipes a los empleadores en el ahorro para pensiones de los trabajadores.
- c. Fomentar un retraso en la edad de jubilación y reforzar la certeza de propiedad de los ahorros.
- d. Mejorar beneficios para la clase media, creando un aporte de clase media.
- e. Mejorar especialmente los beneficios para las mujeres de clase media.

Para lograr lo anterior, el proyecto incluye una serie de elementos, algunos de los cuales se detallan a continuación:

- a. Aumentar gradualmente la Pensión Básica Solidaria (PBS) y la pensión máxima con Aporte Previsional Solidario (APS).
- b. Establecer un complemento mensual a la pensión de trabajadores con mayor densidad de cotizaciones. Esta bonificación está dirigida a hombres y mujeres con al menos 22 y 16 años de cotización, respectivamente, y aumenta por cada año adicional de cotización que se haya realizado más allá de la edad legal. Este complemento considera especialmente a la clase media. El tope de la pensión más complemento es de 25 UF.
- c. Aumentar en cuatro puntos porcentuales la cotización obligatoria, de cargo del empleador, en ocho años. Respecto de este punto, el Gobierno presentó una indicación para crear un nuevo Consejo Administrador de Seguros Sociales público, que se hará cargo de administrar la cotización adicional y deberá licitar la inversión de esos recursos. Este Consejo también administrará los seguros de dependencia y de la Ley SANNA.
- d. Establecer un Seguro de Dependencia Severa financiado con una cotización obligatoria adicional del 0,2% con el objetivo de mitigar el costo personal y familiar que genera la pérdida de las capacidades del asegurado.

- e. Permitir retiros anuales de ahorros por un monto de hasta el 50% del mayor ahorro generado por postergar la edad legal de retiro.
- f. Reducir las barreras de entrada al sistema para facilitar el ingreso de nuevos actores, permitiendo la entrada de entidades sin fines de lucro a la administración de fondos de pensiones y mejorando el proceso de licitación de nuevos afiliados.

Con las indicaciones ingresadas por el Gobierno durante la tramitación de este proyecto de ley, se redujo el tiempo entre la aprobación y la vigencia de la ley. Los adultos mayores pertenecientes al Sistema de Pensiones Solidarias y que recibirán Aportes de Clase Media (ACM) podrán recibir aumentos de sus pensiones a partir de enero de 2020.

El proyecto está completamente financiado con las holguras fiscales y con los espacios que se producen de la reducción de los compromisos previsionales futuros del sistema antiguo, y que se reflejan en el déficit del Instituto de Previsión Social.

El Proyecto de Ley que mejora el Sistema de Pensiones fue ingresado al Congreso el 6 de noviembre de 2018, aprobado en general por la Cámara de Diputados el 16 de mayo de 2019 y aprobado en particular por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el 18 de julio de 2019. Actualmente el proyecto de ley se encuentra en su primer trámite constitucional en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados.

Proyecto de Ley que Modifica la Dirección del Trabajo y Fortalece su Ley de Planta y Proyecto de Ley que actualiza el Código del Trabajo en materia de Documentos Electrónicos Laborales

Antecedentes

El Programa de Gobierno considera dentro de sus objetivos la modernización institucional del Estado, así como la calidad política y de sus instituciones, lo cual ha de ser abordado desde una perspectiva amplia, mejorando la gestión del Estado en su funcionamiento interno y en su servicio a los ciudadanos. En este contexto, las políticas y las instituciones públicas tienen la oportunidad y a su vez el deber de perfeccionar la forma en la que otorgan servicios a sus usuarios, especialmente, aprovechando el potencial de los avances de la globalización y las nuevas tecnologías. Un mercado laboral moderno, como el que se propone en las iniciativas que forman parte de la Agenda de Modernización Laboral, exige una institucionalidad del Estado acorde a los nuevos tiempos. En esta materia, existe un desafío importante respecto a la Dirección del Trabajo, cuyo marco legal data de 1967 y requiere ser modernizado.

Objetivo

En agosto de 2019 ingresó al Congreso el tercer proyecto de ley que conforma la Agenda de Modernización Laboral, y que dice relación con la modernización de la Dirección del Trabajo y su Ley de Planta. Esta iniciativa considera los siguientes objetivos:

- a. Establecer nuevas formas de fiscalización para mejorar la protección de los trabajadores. Para ello, el proyecto de ley propone aumentar la autonomía de la Dirección del Trabajo, elevando el estándar de transparencia y prescindencia política en el nombramiento de su Director, mediante su designación por parte del Presidente de la República con acuerdo del Senado. También, plantea modernizar la gestión de la Dirección del Trabajo, introduciendo una serie de mecanismos tecnológicos en sus procesos, entre los que se encuentran permitir que las comunicaciones y notificaciones entre el servicio y sus usuarios se efectúen a través de correo electrónico, así como impulsar el registro virtual de los nuevos contratos. Además, propone fortalecer la mediación como un mecanismo de resolución de controversias, permitiendo, entre otras medidas, que el Director del Trabajo pueda convocar, excepcionalmente, y con acuerdo de las partes, a asesores y mediadores externos para colaborar en el proceso de resolución de controversias. Asimismo, introduce mejoras en los procesos de fiscalización, al fortalecer las garantías procesales para las partes durante el ejercicio de las facultades fiscalizadoras del servicio.
- b. Mejorar la institucionalidad vigente en materia sindical, particularmente, en la calificación de Servicios Mínimos y Equipos de Emergencia.
- c. Introducir modificaciones a la Ley de Planta de la Dirección del Trabajo, con el propósito de permitir que la modernización de ésta vaya aparejada de una mayor profesionalización de los funcionarios del Servicio.

Adicionalmente, con el objeto de aprovechar las herramientas y la tecnología que se encuentran a disposición de las partes, y considerando que el portal electrónico de la Dirección del Trabajo contiene ya una vasta categorización de trámites y actuaciones que pueden hoy realizarse en línea por trabajadores, empleadores y dirigentes sindicales, el proyecto previamente descrito, se acompaña de otro proyecto de ley que permite el otorgamiento electrónico del finiquito al término de la relación de trabajo, así como también la posibilidad de suscribir una carta de renuncia o mutuo acuerdo, cuando las partes, voluntariamente, y cuando corresponda, así lo deseen. Este proyecto actualmente se encuentra en su primer trámite constitucional en la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados.

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.





CAPÍTULO 10

Políticas Sociales

El Ministerio de Hacienda aporta al diseño de políticas sociales impulsadas por diversos ministerios sectoriales, colabora con organismos internacionales en la producción y análisis de documentos sobre política social, participa en mesas y consejos técnicos encargados de producir propuestas en diferentes áreas, y elabora estudios y análisis en torno a temas relevantes. El trabajo de la Coordinación busca promover el bienestar de las personas entendido como un concepto integral, más allá de su bienestar económico (Recuadro VII).

APOYO A INICIATIVAS LEGISLATIVAS

La Coordinación de Política Social del Ministerio de Hacienda apoya a los ministerios sectoriales en el diseño y redacción de sus proyectos de ley. Durante el año en curso se han apoyado diversas iniciativas de los ministerios de Desarrollo Social, Salud, Educación y Justicia. A continuación, se describen las más relevantes.

Clase Media Protegida

El porcentaje de la población que pertenece a clase media en Chile ha ido en aumento en las últimas décadas, llegando a representar aproximadamente el 70% de la población. Dado esto, el Gobierno del Presidente Sebastián Piñera tiene como uno de sus principales focos brindar el apoyo necesario a este segmento de la población, para que pueda mantener su estándar de vida frente a la existencia de eventos adversos en su ciclo de vida.

Según un informe de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE, 2019¹), existe en la población una sensación de dificultad en el acceso a los beneficios que brinda el Estado y solo un 11,6% de los chilenos encuestados concuerdan en que es fácil acceder a dicha oferta programática pública en momentos de necesidad.

El objetivo del Sistema Clase Media Protegida es brindar apoyo a personas o familias que podrían caer en una situación de vulnerabilidad, producto de un evento adverso o contingencia. Para esto, se establecerá una Red de Atención a Usuarios, que utilizará los canales de atención de ChileAtiende (vía presencial y telefónica). Además, se creará una plataforma web que contendrá la información relacionada con los eventos adversos y la oferta programática que el Estado tenga vigente para éstos, a través de la cual se podrán realizar distintos trámites. De esta manera, mediante el apoyo que podrá recibir por parte del Estado, el usuario podrá enfrentar de mejor manera estos eventos.

El Sistema Clase Media Protegida contempla seis Eventos Adversos, en torno a los cuales se reordenará la oferta programática que el Estado tiene vigente actualmente, y se irá agregando una nueva oferta, diseñada por distintos ministerios e instituciones públicas, previa presentación al Congreso para su discusión y

1 OCDE (2019). Risks That Matter: Main Findings from the 2018 OECD Risks that Matter Survey. Disponible en <https://www.oecd.org/els/soc/Risks-That-Matter-2018-Main-Findings.pdf>.

aprobación. En la Figura 10.1 se muestra un esquema que incluye la nueva oferta propuesta, agrupada según los eventos adversos.

FIGURA 10.1

Propuesta para Clase Media Protegida, según eventos adversos



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

El Sistema Clase Media Protegida tiene un costo de US\$ 7.235 millones, cifra que comprende toda la oferta programática existente de los ministerios respectivos y la nueva oferta que se incorpora con los proyectos de ley que se encuentran en tramitación en el Congreso.

Reforma Integral a la Salud

El crecimiento económico de las últimas dos décadas ha tenido un fuerte impacto en el estado de la salud de las personas. La esperanza de vida se encuentra hoy alrededor de los 80 años, similar al promedio de la OCDE, mientras que la tasa de mortalidad infantil se ha reducido en más de la mitad, al igual que la mortalidad materna. En términos de acceso, hoy el 96% de la población tiene acceso a agua potable, mientras que el 97% tiene cobertura de algún seguro de salud, ya sea público o privado².

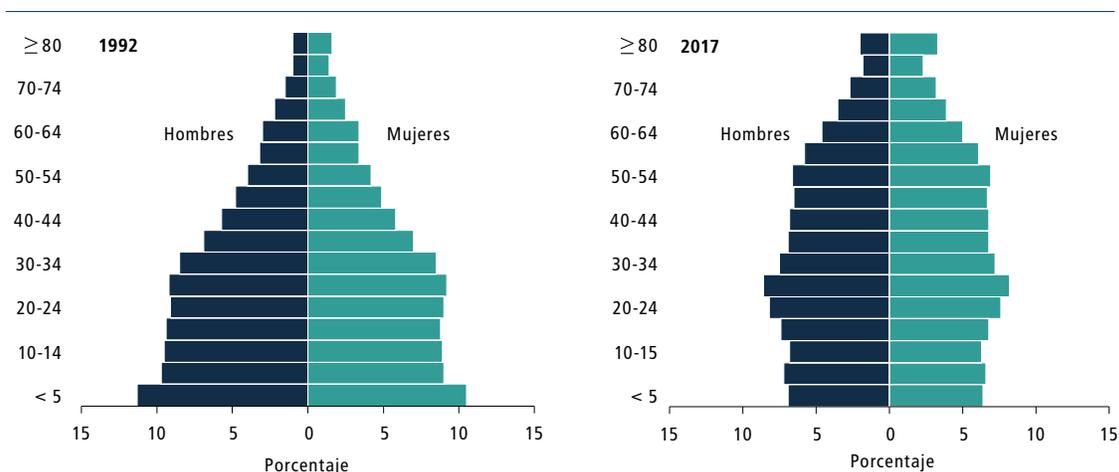
La mejora en algunos indicadores básicos ha producido un reordenamiento de las prioridades en el sector salud. El acceso a una salud oportuna es una de las prioridades de la población, en función de lo cual se

2 Organización Panamericana de la Salud (2017). Salud en las Américas. Resumen: panorama regional y perfiles de país, Washington DC. Disponible en <https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/wp-content/uploads/2017/09/Print-Version-Spanish.pdf>.

han implementado políticas como las Garantías Explícitas en Salud (GES). Asimismo, el gasto de bolsillo y aquellas enfermedades que tienen una baja prevalencia a nivel poblacional, pero un efecto devastador en el presupuesto familiar, son una prioridad para los hogares del país. En este ámbito, cabe destacar el nuevo Decreto de la Ley Ricarte Soto, que a partir de julio de 2019 incorpora nueve nuevos problemas de salud y modifica tres de los 18 ya existentes, lo que representa un aumento de \$23.000 millones al fondo presupuestario de la ley. A todo lo anterior, se suma el cambio demográfico de la población, considerando que la pirámide poblacional se ha invertido progresivamente con el paso del tiempo, aumentando la proporción de adultos mayores en relación al total de la población (Figura 10.2).

FIGURA 10.2

Pirámide poblacional años 1992 y 2017



Fuente: Censo 1992 y 2017.

Los cambios anteriormente mencionados conducen a la interrogante de si los sistemas de aseguramiento actuales efectivamente incentivan a las instituciones a funcionar de manera eficiente, es decir, a entregar una atención oportuna y de calidad, sin reducir los incentivos a la contención de costos. Esto ha motivado al Ministerio de Hacienda a participar de un trabajo intersectorial para dar paso a una reforma integral a la salud, que abarca tanto el sector público como el privado. De esta manera, se promueven iniciativas que fortalecen el seguro público de salud y, a su vez, se propone una reforma al sistema privado de aseguramiento.

Asimismo, el Ministerio de Hacienda ha aportado en el diseño de diversos proyectos de ley, tales como el fortalecimiento al Fondo Nacional de Salud, la reforma a las Instituciones de Salud Previsional, el Seguro de Salud Clase Media, el Proyecto que crea el Plan Nacional del Cáncer, el Proyecto sobre Reconocimiento y Protección de los Derechos de las Personas con Enfermedades Terminales y el Buen Morir, entre otros.

A continuación, se detallan algunos de los proyectos recién mencionados, y el aporte del Ministerio en el desarrollo de los mismos.

Fortalecimiento del Fondo Nacional de Salud (FONASA)

El Fondo Nacional de Salud (FONASA) fue creado a fines de 1979, producto de la fusión del Servicio Nacional de Salud y el Servicio Médico Nacional de Empleados. Desde ese entonces, uno de los principales objetivos de esta institución ha consistido en ser el ente financiero a cargo de recaudar, administrar y distribuir los dineros estatales destinados a solventar las prestaciones de salud de los afiliados al sistema público. A excepción de la creación de la Subsecretaría de Redes Asistenciales, las reformas institucionales posteriores a la creación de FONASA han apuntado a modificar la institucionalidad del sistema privado de salud. Sin embargo, a fines de 2017 FONASA concentraba 13.926.475 beneficiarios, equivalente al 79% de la población, cifra que ha ido aumentando constantemente con el pasar de los años, haciendo urgente el fortalecimiento de algunas facultades del organismo.

Por lo anterior es que, a fines de abril de 2019, y con el propósito de robustecer el seguro público de salud, el Gobierno presentó un proyecto de ley que le entrega nuevas facultades a FONASA. Dentro de estas es posible destacar las siguientes:

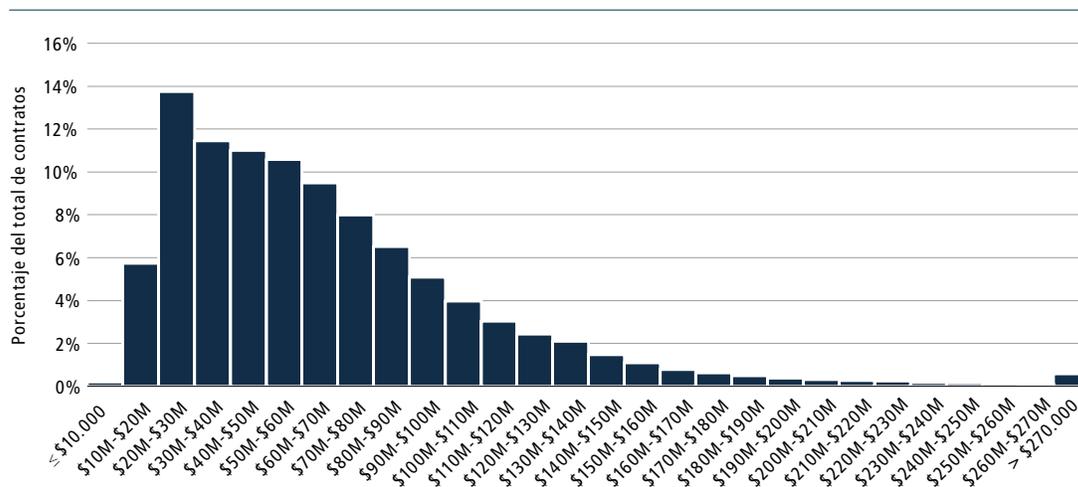
- a. Se faculta a FONASA para disponer que un afiliado que se atiende en algún prestador de la red asistencial de salud sea derivado hacia otro prestador de la misma red, o inclusive hacia algún prestador privado con el cual FONASA tenga convenios vigentes. Esta medida le facilita a FONASA la tarea de acercarse a uno de sus principales objetivos: entregarles una atención oportuna a sus afiliados. Por otro lado, favorece la contención de costos, aspecto fundamental considerando la escalada de los precios observados por las prestaciones de salud. Al facultar a FONASA para participar activamente en el manejo de la red, se le permite buscar soluciones eficientes para determinados casos.
- b. Se amplía la definición de carga de un cotizante de FONASA, teniendo en consideración que actualmente un hombre no puede ser carga de su cónyuge, a no ser que le haya sido declarado un estado de invalidez. A partir de lo anterior se deduce que la única solución para un cónyuge varón que no percibe ingresos es participar del seguro público como un beneficiario *carente de recursos*. Lo anterior implica que el cónyuge en cuestión tendrá únicamente acceso al tramo A de FONASA, que no tiene acceso a prestaciones en la Modalidad Libre Elección. Se espera que la eliminación de toda distinción del sexo de los cónyuges o convivientes civiles beneficie a más de 45.000 personas.
- c. Se eliminan los topes existentes para las coberturas de la Modalidad Libre Elección, entregándole así mayor flexibilidad a FONASA para ajustar las coberturas en este tipo de atención. Con el objetivo de resguardar el erario público, las coberturas deben ser aprobadas mediante un decreto firmado conjuntamente entre el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Salud.

Reforma a las Instituciones de Salud Previsional

El Proyecto de Ley que Modifica el Sistema Privado de Salud propone la creación de un Plan de Salud Universal (PSU), conformado por un único conjunto de prestaciones y servicios de salud, que las Instituciones de Salud Previsional (Isapres) estarán obligadas a cubrir. Este plan podrá ser ofrecido en hasta tres redes por Isapre, sobre las cuales cada Isapre deberá asignar un precio único. A dicho precio, se le aplicarán descuentos del 25 y 50%, para los menores de 50 y 24 años respectivamente, reduciéndose drásticamente la alta varianza existente en los planes de salud actuales (Figura 10.3). Con el motivo de incentivar a la aseguradora a pactar precios más bajos con los prestadores, y de entregarle mayor certeza de su gasto de bolsillo a las familias, se propone un arancel que asigne copagos fijos a las prestaciones. En el caso de las prestaciones ambulatorias, el copago equivale al 50% del arancel de referencia, mientras que, en el caso de las prestaciones hospitalarias, este equivale al 20%. Adicionalmente, y como una forma de resguardar a los usuarios, se establece que cuando el gasto de bolsillo de éstos supere el 40% del ingreso per cápita de su grupo familiar, este accederá a las prestaciones en su red preferente³ con cobertura completa por lo que queda del período de vigencia del contrato. Cabe señalar que se entiende por gasto de bolsillo la suma de todos los copagos que genera un individuo producto de las prestaciones cubiertas por el PSU.

FIGURA 10.3

Distribución de los contratos de salud, según su precio, por beneficiario



Fuente: Superintendencia de Salud 2017.

3 Las prestaciones y servicios otorgados fuera de la red preferente, tendrán una cobertura equivalente al 80% del valor bonificado dentro de la red preferente. El gasto de bolsillo derivado de estas atenciones no es contabilizado dentro del gasto de bolsillo máximo por beneficiario.

La reforma presentada también busca solucionar uno de los principales problemas que tiene el sistema actual de salud privada, consistente en los incentivos existentes para seleccionar solamente a los individuos de bajos riesgos. Con el propósito de eliminar estos incentivos, se expande el Fondo de Compensación de las Garantías Explícitas en Salud, de manera de compensar por una mayor proporción de los costos aceptables⁴ del sistema. Actualmente, el riesgo de las personas se estima utilizando exclusivamente el sexo y edad de los afiliados, cuestión que no permite predecir el riesgo de los afiliados con suficiente exactitud. Producto de lo anterior, se incluirá la condición de salud como un predictor, de manera que no existan incentivos a excluir, por ejemplo, a un individuo con una enfermedad crónica.

La libre afiliación es otro componente que la reforma al sistema privado de salud busca solucionar. Aquellos usuarios que pertenecen actualmente al sistema de Isapres tendrán libre movilidad, eliminando así toda preexistencia y declaración de salud. En el caso de los nuevos afiliados que no mantengan un contrato con una de las Isapres pertenecientes al fondo de compensación, no se les considerará como enfermedad preexistente todo problema de salud incluido en las Garantías Explícitas en Salud.

El impacto fiscal de esta reforma proviene de la menor recaudación por concepto de cotizaciones que se percibirá producto de la migración de usuarios desde el sistema público hacia el sistema privado.

Seguro de Salud Clase Media

A nivel nacional, el gasto de bolsillo en salud, entendido como el gasto per cápita de un hogar en medicamentos, consultas médicas, exámenes, entre otros gastos relacionados a la salud, aumentó en más de 50% entre los años 2012 y 2016⁵ (Figura 10.4). De acuerdo a la Encuesta Ipsos 2018, dos de cada tres personas declaraban preocupación por no saber si podrán pagar la atención que necesiten frente a una enfermedad grave⁶.

4 Se entiende como costos aceptables todos aquellos costos que son esenciales para otorgar las prestaciones y servicios de salud, excluyendo de esta manera gastos en hotelería y otros no esenciales.

5 Benítez, A., Hernando, A., Velasco, C. (2018). Radiografía del gasto de bolsillo en salud en Chile: Análisis del cambio en el gasto entre 2012 y 2016, *Centro de Estudios Públicos, Santiago de Chile*. Disponible en: https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20181023/asocfile/20181023161058/pder491_abenitez.pdf.

6 Ipsos (2018). Chilenas y chilenos hoy frente a la educación y salud, *Encuesta Espacio Público, Santiago de Chile*. Disponible en <https://www.ipsos.com/es-cl/news-and-polls/overview?page=1>.

FIGURA 10.4

Gasto de bolsillo en salud según ítem de gasto, año 2012 y 2016 (pesos)

Ítem de gasto en salud	Promedio hogares		
	2012	2016	Cambio (%)
Medicamentos	8.962	11.954	33,4
Consultas médicas	4.145	5.813	40,2
Servicios de laboratorio y rayos	2.774	2.874	3,6
Servicios dentales	4.502	6.199	37,7
Artículos ópticos	2.401	1.589	-33,8
Servicios de hospitalización	3.524	4.225	19,9
Servicios de emergencia móvil	76	74	-2,3
Servicios quirúrgicos y procedimientos médicos ambulatorios	1.145	2.888	152,2
Insumos médicos	325	457	40,6
Otros productos no desglosados en salud	1.320	2.359	78,7
Artículos ortopédicos y terapéuticos	140	177	26,6
Total	29.314	38.609	31,7

Fuente: CEP (2018).

Ante esto, se propone la creación de un Seguro Clase Media, que apunta a proteger a los beneficiarios de los tramos B, C y D de FONASA ante enfermedades que signifiquen un gasto catastrófico para el hogar, cubriendo de manera inicial un conjunto de intervenciones quirúrgicas programables. Este seguro cubrirá de manera íntegra diferentes soluciones de salud, es decir, cada paquete deberá considerar la suma de elementos requeridos para afrontar cada problema de salud. De esta manera, se logra entregar certidumbre al beneficiario en torno al costo real de los cuidados de su salud.

El seguro contempla el financiamiento completo de cada solución de salud, previo pago de un deducible, cuyo monto es contingente al ingreso anual per cápita de los hogares, garantizándose así que no incurran en un gasto catastrófico. Además, el monto máximo a pagar por un individuo dentro de un año será el 40% del ingreso anual per cápita del hogar.

Proyecto de Ley que Establece Sistema de Subvenciones para Niveles Medios de Educación Parvularia

En el marco de la constante colaboración que el Ministerio de Hacienda realiza con el Ministerio de Educación en el diseño de políticas públicas, se trabajó en conjunto en la elaboración del Proyecto de Ley que Establece un Sistema de Subvenciones para los Niveles Medios de Educación Parvularia. Este proyecto fue ingresado al Congreso en enero 2019 con el Boletín N° 12.436 y se encuentra en discusión particular en la Cámara de Diputados, en primer trámite constitucional.

Este proyecto de ley es una de las propuestas centrales en educación que contempla el Programa de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera. Lo central de esta subvención radica en la importancia de la educación inicial en el proceso formativo. La evidencia muestra las ventajas de invertir tempranamente en calidad en este nivel educacional, con el objeto de disminuir las desigualdades, asegurar a todos los niños y niñas las mismas oportunidades e impactar positivamente en sus trayectorias educativas y laborales. También, la evidencia sugiere que una educación inicial de calidad está relacionada con beneficios, tales como mejores actitudes democráticas y pro-sociales, menor probabilidad de caer en delincuencia y drogas, entre otros. Cabe mencionar que, según datos de la OCDE (*Education at a Glance*, 2018)⁷, en Chile el gasto por niño en educación parvularia es más bajo que el promedio en los países que agrupa esta organización.

Si bien las características socioeconómicas de los niños atendidos por instituciones administradas por el Estado son similares a las de los que asisten a instituciones privadas con subsidio estatal Vía Transferencia de Fondos (VTF), el aporte que realiza el Estado a cada uno de ellos es muy disímil. Esta es una situación que afecta a la equidad, en la que los más perjudicados son los establecimientos VTF. Así, párvulos de igual vulnerabilidad gozan de realidades muy distintas, dependiendo de la dependencia del establecimiento al que asisten.

El proyecto de ley actualmente en discusión propone avanzar gradualmente hacia la creación de una subvención regular, la cual representa una mejora del 67% en el financiamiento actual por alumno en establecimientos VTF, aumentando el monto por subvención desde un valor de \$130.000 a un valor de \$217.235. Esta subvención será pagada en base a la asistencia y podrá utilizarse para financiar dos jornadas que buscan flexibilizar la oferta disponible, adaptándose a las necesidades de las familias. Asimismo, replicará lo realizado en el sector escolar mediante un aporte preferencial por vulnerabilidad y una subvención diferenciada para estudiantes que tengan Necesidades Educativas Especiales (NEE). Adicionalmente, se consideran incrementos según la región donde se ubique el establecimiento y la ruralidad de su locación.

Podrán hacer uso de esta subvención todos los establecimientos que actualmente operan en modalidad VTF (dependiente de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, JUNJI), de administración delegada dependiente de Integra, escuelas especiales y aquellas escuelas regulares que quieran extender operación hacia estos niveles. Con esto se espera incentivar la creación de nueva oferta, de tal modo de poder ampliar la cobertura hasta hacerla comparable al nivel de la OCDE. Se contempla una gradualidad de cinco años, en la cual se espera un alcance de 148.900 beneficiarios y un gasto incremental de \$116.000 millones. Asimismo, se mejora la normativa sobre exigencias de funcionamiento y la institucionalidad para fiscalización, de tal forma de asegurar que los recursos tengan impacto.

7 OCDE (2018). *Education at a Glance 2018: OECD Indicators*, OECD Publishing, París. Disponible en <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2018-en>.

TRABAJO CON ORGANISMOS INTERNACIONALES

Programa de Estudios Compartidos entre el Banco Mundial y el Ministerio de Hacienda

En el contexto del Programa de Estudios Compartidos entre el Banco Mundial y el Ministerio de Hacienda, la Coordinación de Políticas Sociales fue contraparte en dos estudios. El primero, *Retos y Oportunidades del Envejecimiento en Chile* el cual culminó con la presentación de un documento en el que se analiza el desafío del rápido envejecimiento de la población chilena. Este envejecimiento ocurre en un momento de la historia de Chile en el que la proporción de personas activas es mayor que la proporción de niños dependientes y adultos mayores, lo que se traduce en una importante oportunidad para aumentar la tasa de ahorro e inversión productiva. Aprovechar esta oportunidad será vital para que el país logre una mayor productividad económica en el largo plazo, una vez que la transición termine y la proporción de dependientes (esta vez, principalmente adultos mayores) se incremente.

El segundo estudio pone a disposición la experiencia del Banco Mundial al servicio del nuevo Sistema Clase Media Protegida. Específicamente, se le solicitó a dicha institución apoyo para profundizar y detallar los riesgos a los que están expuestas las familias de clase media, diseñar un modelo de gestión intersectorial de casos para dar atención eficaz a dichos riesgos y evaluar la implementación de los primeros pasos del nuevo modelo de gestión. Esta asesoría estará operativa hasta diciembre de 2019 e implica una inversión de US\$ 705.000, los cuales son cubiertos por la Dirección de Presupuestos (DIPRES) y el Banco Mundial. El rol del Ministerio de Hacienda es actuar como contraparte apoyando el desarrollo exitoso de esta asesoría.

G20 – Promoviendo la Cobertura Universal en Salud

Los Ministerios de Hacienda y Salud fueron invitados a participar en la cumbre del G20, realizada en Japón, durante el mes de junio del presente año. Uno de los temas a tratar en estas reuniones se refería a los desafíos pendientes de las políticas de Cobertura Universal en Salud (UHC, por sus siglas en inglés). A pesar de que Chile ha logrado avances significativos en este sentido en los últimos años, la cobertura universal sigue siendo una tarea pendiente en países de bajos y medianos ingresos.

Al respecto, se trabajó en conjunto con el Banco Mundial y equipos de múltiples países cooperadores en una revisión exhaustiva de la literatura en torno a la cobertura universal en salud. Una de las principales conclusiones de este estudio es que los sistemas de financiamiento de salud, con foco en la eficiencia, tienen varios beneficios sanitarios, entre los que destacan las mejoras en el capital humano, que se traducen directamente en incrementos en la productividad. A lo anterior, se suma la reducción de las tasas de pobreza multidimensional y de desigualdad, ya que con la cobertura universal se le garantiza acceso oportuno a la salud a los sectores de menores recursos.

Trabajo en Conjunto con la Misión Permanente de Chile frente a la OCDE

El Ministerio de Hacienda, a través de su Coordinación de Políticas Sociales, ha estado realizando una revisión de la literatura en torno a temas de educación y formación de competencias. También ha desarrollado acciones de coordinación para facilitar la interacción de los equipos técnicos de los ministerios sectoriales, que desarrollan política social, con la Misión Permanente de Chile frente a la OCDE.

PARTICIPACIÓN EN MESAS DE TRABAJO

El Ministerio de Hacienda ha estado presente en mesas de trabajo multisectoriales que abordan temáticas de políticas sociales. Tal es el caso de la Mesa de Trabajo de Política Social Migratoria, la cual busca desarrollar propuestas de política pública migratoria a partir de los diagnósticos disponibles en las distintas reparticiones participantes. Otro, es el Consejo Asesor para la Formación Técnico Profesional que, por su parte, tiene como objetivo elaborar la Estrategia Nacional de Formación Técnico Profesional para fortalecer y validar la hoja de ruta del Piloto Marco de Cualificaciones Técnico Profesionales. Finalmente, el Consejo Asesor para la Educación Superior reúne a autoridades del Ministerio de Educación, Instituciones de Educación Superior y el Ministerio de Hacienda con el objeto de analizar la política de financiamiento de la educación superior y, en base a un diagnóstico, generar propuestas.

ANÁLISIS Y ESTUDIOS

Selección de directivos escolares en base a procesos competitivos: evidencia para Chile

La Ley N° 20.501 sobre Calidad de la Educación promulgada en 2011 estableció un nuevo estándar de aseguramiento de la calidad en establecimientos escolares. Uno de los factores que definió, y que ha sido escasamente estudiado, es el impacto de la obligación de contar con directivos escolares seleccionados en base a un proceso competitivo, similar al utilizado por el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP), gestionado por el Servicio Civil. Este tipo de selección ha tenido relativo éxito al representar mejoras en indicadores en distintos servicios públicos⁸.

La evidencia internacional sugiere que procesos más competitivos en selección de directivos impactan positivamente tanto en indicadores cognitivos como no cognitivos. Así, el nuevo mecanismo de selección, que aplica exclusivamente para establecimientos educacionales cuyo sostenedor son municipios o servicios locales, podría ser una excelente manera de reducir las brechas que se observan en sus resultados respecto a otros tipos de establecimientos, generando más oportunidades y mejores condiciones para la educación pública.

8 Morales, M. (2014). Nueva Gestión Pública en Chile: Orígenes y efecto, *Revista Ciencia Política*, Vol. 34 N° 2, pp. 417-438. Disponible en <http://www.revistacienciapolitica.cl/index.php/rcp/article/view/479>. Lira, L. (2013). Impacto del Sistema de Alta Dirección Pública en la gestión hospitalaria: Un análisis empírico, *Estudios Públicos*, 131, pp. 61-102. Disponible en: <https://www.cepchile.cl/impacto-del-sistema-de-alta-direccion-publica-en-la-gestion/cep/2016-03-04/100406.html>.

A 2017, el 63,7% de los establecimientos municipales designó a sus nuevos directores a partir de este proceso. La gradualidad en la implementación permite explotar un modelo de diferencias en diferencias y así identificar impactos en distintos indicadores. Utilizando los datos de la prueba SIMCE se mide el impacto de la política en los puntajes de matemáticas y lenguaje, en indicadores de gestión, en asistencia y en movilidad de los docentes, y en habilidades no cognitivas (autoestima y motivación, clima y convivencia, formación y participación ciudadana y vida saludable).

Se identifican consistentemente efectos positivos y significativos de la selección de directivos por mecanismos competitivos en los puntajes de la prueba de matemáticas. También se observa que estos efectos incrementan con el tiempo. No se identifican impactos significativos en la prueba de lenguaje ni en habilidades no cognitivas, con la excepción de uno de los modelos para la dimensión clima y convivencia escolar (con impacto positivo). Tampoco se identifica un impacto en indicadores de desempeño, como asistencia y movilidad docente, los que se entienden como canal para explicar mejoras en otros indicadores académicos. En cuanto a los efectos de la aplicación de la nueva prerrogativa que permite despedir a los docentes con mala evaluación, no se encuentran efectos positivos en ninguno de los indicadores estudiados.

Los resultados sugieren que la aplicación de la política de selección de directivos mediante métodos objetivos y basados en el mérito tienen efectos directos medibles en el horizonte de evaluación en la prueba SIMCE de matemáticas de cuarto básico. Esta evidencia amplía la literatura que documenta el impacto positivo en desempeño de servicios públicos cuyos directivos son seleccionados por mecanismos objetivos y basados en mérito, pero muestra que estos han sido relativamente acotados. A pesar de esto, los resultados en su conjunto deben ser tomados con cautela. Esto, porque el corto período considerado en la evaluación impide descartar impactos de más largo plazo en algún indicador, observar la variabilidad de los resultados a través del tiempo y evaluar hasta qué punto los efectos identificados son permanentes o transitorios.

La falta de identificación de algún impacto de la gestión de personal con mal desempeño en los resultados educativos es inesperada, considerando que este es un factor que la literatura de liderazgo directivo describe como relevante. Lo anterior permite sostener que hay espacios de mejora en la implementación de esta política de selección, de manera que los nuevos directivos seleccionados con estos mecanismos tengan más espacios de autonomía y herramientas efectivas para la gestión educativa de sus establecimientos.

Impacto estimado en los ingresos de las IES participantes del programa de financiamiento vía gratuidad

Desde 2016 las Instituciones de Educación Superior (IES) tienen la posibilidad de participar del programa de financiamiento vía gratuidad, siempre y cuando cumplan con una serie de requisitos y que manifiesten su voluntad de hacerlo. En una primera etapa, este programa de financiamiento se estableció vía Ley de Presupuestos, y se focalizó en la matrícula proveniente del 50% de hogares más vulnerables, exclusivamente universitaria. Luego, en el año 2017, continuó el financiamiento vía Ley de Presupuestos, pero se incorporó a Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica dentro de las instituciones elegibles. En la Ley de

Presupuestos de 2018 se amplió el grupo de beneficiarios, incluyéndose a los jóvenes pertenecientes al sexto decil de hogares más vulnerables. Desde 2019, este programa quedó definido por la Ley N° 21.091, estableciéndose una transitoriedad en el acceso al financiamiento gratuito de tal forma de alcanzar la totalidad de la matrícula en la medida que aumenta la relación entre ingresos estructurales y PIB tendencial.

En el contexto de la misión del Consejo Asesor para la Educación Superior, surgió la necesidad de realizar un diagnóstico exhaustivo del impacto que la política de gratuidad ha tenido en las Instituciones de Educación Superior. Para realizar este diagnóstico estimamos un Ingreso Contrafactual (IC) por alumno, que corresponde a lo que hubiera recibido la institución en caso de que se hubiera mantenido al margen del programa de financiamiento. La construcción de este IC se hace en base a la información que las IES reportan antes de entrar al programa en sus Estados Financieros Auditados.

El análisis explota el hecho de que la implementación de la gratuidad ha sido por etapas, para distinguir tres componentes de impacto. Un primer componente considera el impacto específico a los estudiantes que tienen gratuidad como la diferencia entre el ingreso contrafactual y la transferencia total que se entrega por este grupo de estudiantes. Un segundo componente considera el impacto producido por la limitación del arancel que las IES pueden cobrar a los estudiantes provenientes de hogares de deciles uno al nueve que no son beneficiarios de gratuidad. En este caso, el impacto corresponde a la diferencia entre el ingreso contrafactual y el monto máximo que define la ley para cobrarles durante la transición. Frente a este comportamiento, se modelaron dos actitudes que puede tomar la institución. Por un lado, un enfoque maximalista, en el que la institución cobra el máximo permitido, buscando compensar ingresos, y por otro lado, un enfoque más conservador, donde la institución cobra el monto máximo solamente cuando éste está por debajo de lo que cobraba a esos estudiantes antes de entrar a gratuidad (considerando becas internas y descuentos). Por último, un tercer componente aplica sobre aquellos estudiantes beneficiarios de gratuidad que exceden la duración nominal de la carrera, a los cuales se les acaba el beneficio, pero se mantienen con un cobro máximo de 50% del arancel regulado por el primer año adicional.

Los resultados muestran impactos positivos o negativos de la política de gratuidad, dependiendo del tipo de institución, que en general están dentro de márgenes operacionales manejables para estas. También se observa que ha habido un esfuerzo importante por parte del Fisco, a través de transferencias directas compensatorias a las IES partícipes.

Con todo, los resultados desarrollados en este trabajo ilustran que la salud financiera de las IES no se ha visto significativamente afectada por la gratuidad (con algunas excepciones). El análisis, sin embargo, podría profundizarse si, además de estudiar los ingresos, se hubiese analizado el comportamiento de los costos y los eventuales cambios en los márgenes. Estas cuestiones, sin embargo, no están relacionadas directamente con el impacto del financiamiento vía gratuidad.

RECUADRO VII

Midiendo el Bienestar: Más allá del PIB

Reducir el bienestar a la única dimensión del consumo y el mercado ignora aspectos importantes en la vida y necesarios para el bienestar y la felicidad, como la salud, la educación y la libertad del país en que se vive. Por esto, ha surgido una tendencia que considera factores adicionales al ingreso para medir el bienestar de las personas, en función de hacerlo integralmente y reconociendo las limitaciones del PIB como indicador de progreso.

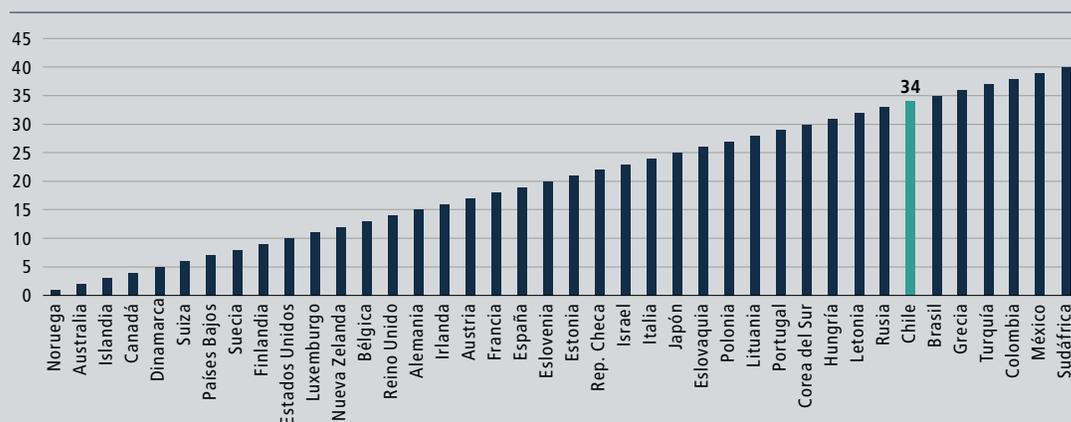
Países como Australia, Francia, Italia, Nueva Zelanda, Suecia y el Reino Unido han lanzado iniciativas para medir el bienestar multidimensionalmente, a través de indicadores cuya elección generalmente ha involucrado consultas públicas a gran escala; reuniones y grupos de trabajo con académicos, organizaciones y/o ciudadanos.

La OCDE, en un intento por establecer medidas comparables de bienestar entre países y un marco conceptual atingente, lanzó en 2011 la iniciativa “Better Life Initiative: Measuring Well-Being and Progress”. Dicha iniciativa incluye dos elementos principales: un panel interactivo que permite comparar el bienestar entre países en las distintas dimensiones de bienestar, y la serie de reportes estadísticos “How’s Life?”, que ofrece una imagen completa de los aspectos que mejoran la vida de las personas y de su evolución en el tiempo.

La iniciativa se enmarca en un modelo de bienestar que contempla cuatro capitales de bienestar y 11 dominios de bienestar, medidos a través de 50 indicadores relevantes. Actualmente, Chile se encuentra en el puesto 34 de los 40 países considerados por la OCDE para efectos de su índice de bienestar (Figura 10.5).

FIGURA 10.5

Ranking en Better Life Index (2019, 40 países)

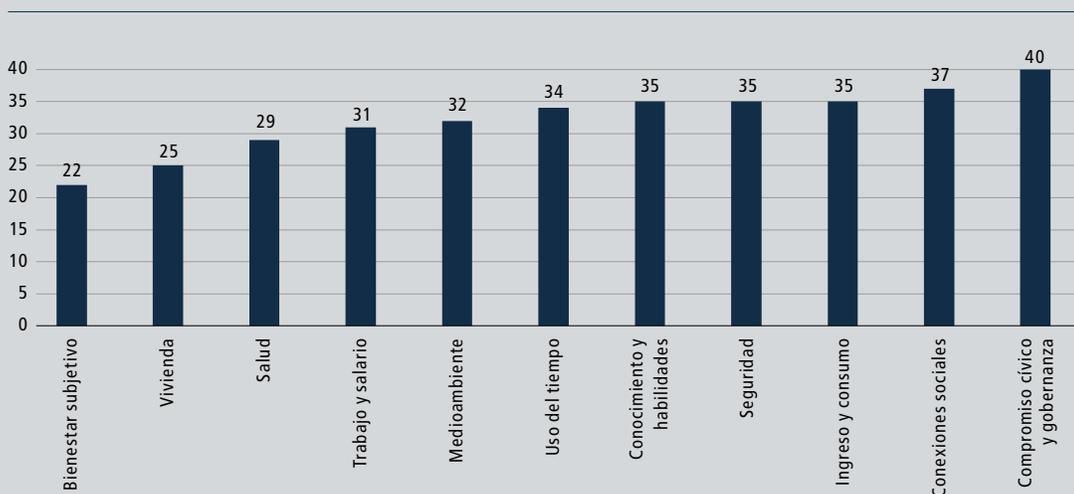


Fuente: OCDE.

La figura 10.6 muestra el desempeño relativo de Chile en cada uno de los dominios de bienestar actual de la OCDE. Analizando los dominios por separado, destaca el buen desempeño del país en el dominio de Bienestar Subjetivo, superando a países como España, Italia, Japón, Corea del Sur, Italia y Portugal. Asimismo, es destacable el nivel de bienestar de Chile en los dominios de Salud y Vivienda, considerando que supera al de países como Japón y Corea del Sur, y como al de Islandia e Italia, respectivamente. Sin perjuicio de lo anterior, el país ocupa el último lugar del ranking en cuanto a compromiso cívico y gobernanza y un bienestar bajo en lo que concierne a conexiones sociales, lo cual evidencia la necesidad que existe en el país de avanzar en términos de bienestar.

FIGURA 10.6

Ranking de Chile en los Dominios de Bienestar del Better Life Index (2019, 40 países)



Fuente: OCDE.

El Ministerio de Hacienda ha comenzado a trabajar en una iniciativa que pretende medir el bienestar de los chilenos, basándose en el modelo de la OCDE y siguiendo a otros países como Nueva Zelanda y el Reino Unido. En esta línea, se ha recopilado información concerniente a Chile respecto a cada uno de los indicadores considerados tanto por la OCDE, como por Nueva Zelanda y el Reino Unido, a fin de realizar una evaluación y posterior selección de los indicadores más relevantes para la realidad nacional. Además, se han incorporado nuevos indicadores potenciales considerados importantes para el bienestar de los chilenos, de manera de adecuar el modelo de la OCDE a la realidad nacional. Un ejemplo de un indicador no comparable internacionalmente, pero relevante dado el contexto local, es la relación del Estado chileno con sus pueblos originarios.

Se espera que la iniciativa constituya una herramienta para el Gobierno y la ciudadanía en general, que permita elaborar diagnósticos, realizar seguimientos y detectar las áreas de bienestar en las que el país se encuentra más débil.

En la actualidad se está trabajando en la constitución de una mesa de expertos a quienes se les encomendará la evaluación y elección de indicadores. En el marco de esta iniciativa, el Ministerio de Hacienda ha sido convocado por la OCDE para formar parte del Grupo Asesor de Expertos del proyecto conjunto OCDE-CEPAL-Comisión Europea, “Métricas para Políticas de Bienestar y del Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe”, como una instancia para compartir conocimientos y experiencias respecto a mejores prácticas sobre enfoques de bienestar con los expertos interesados en políticas y medición de la región. De esta manera, la participación en la red de expertos será un insumo fundamental en el desarrollo de la iniciativa de bienestar del Ministerio de Hacienda.





CAPÍTULO 11



Estudios

IMPACTO MIGRATORIO EN LA FUERZA DE TRABAJO

Dada la importancia de la fuerza de trabajo como insumo para la estimación del PIB tendencial y la significancia del fenómeno migratorio experimentado en Chile en los últimos años, el Ministerio de Hacienda realizó un estudio que provee una estimación de la nueva fuerza de trabajo como referencia para considerarse en el proceso de estimación del PIB tendencial.

Motivación

Según el Censo de 2017, los migrantes alcanzaron un 4,4% de la población. La estructura etaria difiere entre migrantes y no migrantes. Mientras un 81% de la población migrante tenía entre 15 y 54 años de edad, solo un 57% población no migrante se encontraba en el mismo tramo etario en 2017 (Figura 11.1).

FIGURA 11.1

Población según situación migratoria y edad, 2017 (miles de personas)

Edad	Situación migratoria		Total
	No migrante	Migrante	
<15	3.323,3	78,8	3.402,1
15-54	9.329,2	604,6	9.933,8
>54	3.751,5	63,0	3.814,4
Total	16.403,9	746,5	17.150,4

Fuente: Ministerio de Hacienda con datos del Censo 2017.

De la Figura 11.1 también se desprende que la población en edad de trabajar (esto es, de 15 años y más) corresponde a un 79% de la población no migrante y a un 88% de la población migrante, lo cual es consistente con la idea de que la decisión de migrar está influenciada por la búsqueda de mejores oportunidades laborales¹.

En línea con lo anterior, se presenta en la Figura 11.2 la fuerza de trabajo y participación laboral de migrantes y no migrantes de acuerdo a los datos del Censo 2017 y la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) abril-mayo-junio 2017. Se observa que, según el Censo de 2017, la tasa de participación laboral alcanzaba un 80% para migrantes y un 61% para no migrantes. Lo anterior indica que la población migrante es relativamente más joven y participa en mayor proporción en el mercado laboral, en relación con la población no migrante.

1 Estos porcentajes se calculan como la razón de personas de 15 años y más para las cuales se tiene información sobre su situación en el mercado laboral sobre el total de personas en cada grupo (migrante y no migrante). Es decir, para el caso de los migrantes el porcentaje se calcula como $660.304/746.465=88\%$ y en el de los no migrantes se obtiene a partir de $12.890.378/16.403.918=79\%$.

FIGURA 11.2

Fuerza de Trabajo y Participación Laboral según situación migratoria (miles de personas)

Situación migratoria	Población de 15 y más años	Fuerza de Trabajo	Participación Laboral (%)
Censo			
No migrante	12.890,4	7.886,5	61,2%
Migrante	660,3	529,5	80,2%
ENE abril-mayo-junio 2017			
Chileno	14.568,0	8.659,6	59,4%
Extranjero	233,1	179,1	76,8%

Nota: Para el Censo, la población en edad de trabajar presentada en la Figura 11.2 anterior considera únicamente a quienes responden la pregunta relativa a la situación de empleo (pregunta 17). Para la ENE, la situación migratoria (chileno/extranjero) se obtiene a partir de la pregunta "Nacionalidad".

Fuente: Ministerio de Hacienda con datos del Censo 2017, ENE abril-mayo-junio 2017.

Metodología

Al comparar los resultados del Censo 2017 con los datos de la Encuesta de Empleo del INE (ENE) para el trimestre abril-mayo-junio 2017, se observa que, si bien las tasas de participación laboral tienden a ser relativamente similares, el número de personas que componen la fuerza de trabajo difiere entre ambas encuestas (Figura 11.2)².

Utilizando los resultados del Censo 2017 para migrantes y los registros administrativos del Departamento de Extranjería e Inmigración (DEM), el INE reestima la población de personas extranjeras con residencia habitual en Chile. Para ello, ajusta la población nacida en el extranjero con residencia habitual en Chile censada el 19 de abril de 2017, (746.465 de la Figura 11.1), por omisión censal, obteniendo un stock ajustado de la población migrante al 20 de abril de 2017, correspondiente a 783.282 personas. Posteriormente, utilizando los registros administrativos del DEM, obtiene un flujo ajustado de migrantes entre el 20 abril de 2017 y el 31 de diciembre de 2018, equivalente a 467.943 personas. Finalmente, a partir de estos ajustes, el INE estima que al 31 de diciembre de 2018 existían 1.251.225 personas extranjeras en Chile³.

2 Estos resultados son consistentes con los encontrados en Aldunate, R., Contreras, C., de la Huerta, C., Tapias, M. (2018). Caracterización de la Migración Reciente en Chile, *Banco Central de Chile, Santiago de Chile*. Disponible en https://www.bcentral.cl/documents/20143/924390/Minutas_citadas_IPoM_septiembre2018.pdf/98313d72-9679-3418-f8aa-9c3f857e0002.

3 INE y DEM (2019). Estimación de la Población Extranjera en Chile, *Santiago de Chile*. Disponible en https://www.ine.cl/docs/default-source/demogr%C3%A1ficas-y-vitales/estimaciones-personas-extranjeras/minuta-estimacion-poblacion-extranjera-en-Chile-resultados-regionales.pdf?sfvrsn=223d5fd2_4.

Brechas de migrantes y proyecciones de población INE

Este ejercicio tiene como propósito ajustar la fuerza de trabajo total de la encuesta ENE, a partir de una nueva estimación de la población acumulada de migrantes. Para ello, se utiliza la población acumulada de migrantes al 31 de diciembre de 2017 (ajustado linealmente con los datos a abril 2017 y diciembre 2018) y a diciembre de 2018 (970.459 y 1.251.225, respectivamente), para ajustar el saldo migratorio⁴ proyectado por el INE entre 2010 y 2018 y calcular la población total de migrantes durante ese período (columnas 4 y 5 de la Figura 11.3)⁵.

Para obtener la fuerza de trabajo migrante, se obtiene, en las columnas 1 y 2 de la Figura 11.3, los promedios simples de los trimestres móviles enero-marzo, abril-junio, julio-septiembre y octubre-diciembre de la fuerza de trabajo de migrantes y total de la ENE para cada año. Luego, se imputa la proporción de migrantes en edad de trabajar y la proporción de éstos que participa de la fuerza de trabajo obtenidas del Censo 2017 (es decir, 88% y 80%, respectivamente), a la población de migrantes obtenida previamente (columna 6 de la Figura 11.3). Luego, se calcula la brecha entre la fuerza de trabajo migrante recién obtenida y la calculada en base a la ENE, y se imputa esta diferencia a la fuerza de trabajo total que se obtiene con la ENE (columna 8 de la Figura 11.3).

Implicancias en políticas públicas

La importancia de la estimación del fenómeno migratorio es fundamental dado que aumenta la oferta de trabajo, impulsa el consumo e inversión y por ende se amplía la brecha de capacidad al aumentar, en el largo plazo, el crecimiento del PIB tendencial.

Esto conlleva implicancias en políticas públicas como en la determinación del presupuesto fiscal, efectos en productividad laboral por medio del capital humano con el que llegan los migrantes y el impacto en salarios y consideraciones institucionales que permitan una adaptación en Chile de la mejor forma posible, entre otras implicancias.

4 Esto es, la diferencia entre los inmigrantes y emigrantes para un año determinado que son reportados en las Estimaciones y Proyecciones de la Población para Chile del INE, para el período 1992-2050 (<http://www.censo2017.cl/>).

5 Para 2018, el saldo migratorio corresponde a la diferencia entre el stock de migrantes al 31 de diciembre de 2018 y 2017 (1.251.225 y 970.459, respectivamente), es decir, 280.766. Utilizando este valor como ancla para 2018, se reconstruye la serie entre 2010 y 2017 ajustando dicho valor a partir de las tasas de crecimiento del saldo migratorio proyectado por el INE. Los resultados se reportan en la columna 4 de la Figura 11.3.

FIGURA 11.3

Fuerza de Trabajo, 2010-2018

Año	FT ENE Migrantes (1)	FT ENE Todos (2)	Proyecciones Población Total INE (3)	Saldo Migratorio INE (4)	Nueva Población Migrantes (5)	Nueva FT Migrantes (6)=(5)*0.88*0.8	Brecha Nueva FT Migrantes y FT Migrantes ENE (7)=(6)-(1)	Nueva FT Total ENE (8)=(2)+(7)
2010	103.927	7.762.632	17.063.927	39.847	347.840	244.879	140.952	7.903.584
2011	102.888	8.060.948	17.254.159	45.934	393.774	277.217	174.329	8.235.277
2012	107.307	8.149.958	17.443.491	27.226	421.000	296.384	189.077	8.339.035
2013	113.176	8.277.291	17.611.902	36.586	457.586	322.140	208.964	8.486.255
2014	134.449	8.442.724	17.787.617	43.365	500.951	352.669	218.220	8.660.944
2015	138.264	8.559.572	17.971.423	65.887	566.838	399.054	260.790	8.820.362
2016	170.488	8.678.005	18.167.147	149.667	716.504	504.419	333.931	9.011.936
2017	189.523	8.867.641	18.419.192	253.955	970.459	683.203	493.680	9.361.322
2018	256.842	9.018.089	18.751.405	280.766	1.251.225	880.862	624.020	9.642.109

Nota: Los ponderadores utilizados en la columna (6) corresponden a la proporción de migrantes económicamente activos (es decir, entre 15 y más años) respecto de la población total de migrantes reportada en el Censo 2017 (88%) y a la proporción de la población económicamente activa que participan en la fuerza de trabajo (80%).

Fuente: Ministerio de Hacienda en base a ENE, Proyecciones de la Población 1992-2050 INE, Censo 2017.



Nombre	Número
1. Juan Pablo	100
2. María José	101
3. Carlos	102
4. Ana María	103
5. Roberto	104
6. Patricia	105
7. Andrés	106
8. Lucía	107
9. Sebastián	108
10. Valeria	109
11. Nicolás	110
12. Sofía	111
13. Mateo	112
14. Inés	113
15. Joaquín	114
16. Micaela	115
17. Tomás	116
18. Jimena	117
19. Agustín	118
20. Milagros	119
21. Ignacio	120
22. Antonia	121
23. Germán	122
24. Teresita	123
25. Raimundo	124
26. Constanza	125
27. Álvaro	126
28. Esmeralda	127
29. Efraim	128
30. Victoria	129
31. Rodrigo	130
32. Gabriela	131
33. Sebastián	132
34. Valeria	133
35. Nicolás	134
36. Inés	135
37. Joaquín	136
38. Micaela	137
39. Tomás	138
40. Jimena	139
41. Agustín	140
42. Milagros	141
43. Ignacio	142
44. Antonia	143
45. Germán	144
46. Teresita	145
47. Raimundo	146
48. Constanza	147
49. Álvaro	148
50. Esmeralda	149
51. Efraim	150
52. Victoria	151
53. Rodrigo	152
54. Gabriela	153
55. Sebastián	154
56. Valeria	155
57. Nicolás	156
58. Inés	157
59. Joaquín	158
60. Micaela	159
61. Tomás	160
62. Jimena	161
63. Agustín	162
64. Milagros	163
65. Ignacio	164
66. Antonia	165
67. Germán	166
68. Teresita	167
69. Raimundo	168
70. Constanza	169
71. Álvaro	170
72. Esmeralda	171
73. Efraim	172
74. Victoria	173
75. Rodrigo	174
76. Gabriela	175
77. Sebastián	176
78. Valeria	177
79. Nicolás	178
80. Inés	179
81. Joaquín	180
82. Micaela	181
83. Tomás	182
84. Jimena	183
85. Agustín	184
86. Milagros	185
87. Ignacio	186
88. Antonia	187
89. Germán	188
90. Teresita	189
91. Raimundo	190
92. Constanza	191
93. Álvaro	192
94. Esmeralda	193
95. Efraim	194
96. Victoria	195
97. Rodrigo	196
98. Gabriela	197
99. Sebastián	198
100. Valeria	199

Nombre	Número
101. Juan Pablo	200
102. María José	201
103. Carlos	202
104. Ana María	203
105. Roberto	204
106. Patricia	205
107. Andrés	206
108. Lucía	207
109. Sebastián	208
110. Valeria	209
111. Nicolás	210
112. Inés	211
113. Joaquín	212
114. Micaela	213
115. Tomás	214
116. Jimena	215
117. Agustín	216
118. Milagros	217
119. Ignacio	218
120. Antonia	219
121. Germán	220
122. Teresita	221
123. Raimundo	222
124. Constanza	223
125. Álvaro	224
126. Esmeralda	225
127. Efraim	226
128. Victoria	227
129. Rodrigo	228
130. Gabriela	229
131. Sebastián	230
132. Valeria	231
133. Nicolás	232
134. Inés	233
135. Joaquín	234
136. Micaela	235
137. Tomás	236
138. Jimena	237
139. Agustín	238
140. Milagros	239
141. Ignacio	240
142. Antonia	241
143. Germán	242
144. Teresita	243
145. Raimundo	244
146. Constanza	245
147. Álvaro	246
148. Esmeralda	247
149. Efraim	248
150. Victoria	249
151. Rodrigo	250
152. Gabriela	251
153. Sebastián	252
154. Valeria	253
155. Nicolás	254
156. Inés	255
157. Joaquín	256
158. Micaela	257
159. Tomás	258
160. Jimena	259
161. Agustín	260
162. Milagros	261
163. Ignacio	262
164. Antonia	263
165. Germán	264
166. Teresita	265
167. Raimundo	266
168. Constanza	267
169. Álvaro	268
170. Esmeralda	269
171. Efraim	270
172. Victoria	271
173. Rodrigo	272
174. Gabriela	273
175. Sebastián	274
176. Valeria	275
177. Nicolás	276
178. Inés	277
179. Joaquín	278
180. Micaela	279
181. Tomás	280
182. Jimena	281
183. Agustín	282
184. Milagros	283
185. Ignacio	284
186. Antonia	285
187. Germán	286
188. Teresita	287
189. Raimundo	288
190. Constanza	289
191. Álvaro	290
192. Esmeralda	291
193. Efraim	292
194. Victoria	293
195. Rodrigo	294
196. Gabriela	295
197. Sebastián	296
198. Valeria	297
199. Nicolás	298
200. Inés	299

CAPÍTULO 12

Agenda Legislativa

Avances a la fecha

Los avances de la agenda legislativa del Ministerio de Hacienda dependen de los esfuerzos de distintos equipos que participan en la elaboración de proyectos de ley, de indicaciones a éstos, y de las gestiones que se relacionan con la tramitación de las diferentes iniciativas que se tramitan en el Congreso Nacional.

Para esto, la Coordinación Legislativa del ministerio contribuye en la elaboración y tramitación de los diferentes proyectos en colaboración con las demás coordinaciones de la institución. Además, desde ésta, se realiza y coordina el trabajo de revisión y elaboración de comentarios a los ante proyectos de ley e indicaciones a iniciativas sobre materias de competencia de esta cartera.

Respecto de la actividad legislativa del Ministerio de Hacienda, ésta se desarrolla tanto en iniciativas propias como así también en proyectos de otros ministerios y en mociones que traten asuntos relacionados con este ministerio.

PROYECTOS DE LEY PROMULGADOS

Desde octubre del año pasado a la fecha de cierre de este informe se han promulgado ocho proyectos de ley (incluida la Ley de Presupuestos del Sector Público 2019), cuya tramitación fue impulsada directamente por el Ministerio de Hacienda (Figura 12.1).

FIGURA 12.1

Proyectos de Ley promulgados, propios del Ministerio de Hacienda

N°	Título	Ley N°	Promulgado
1	Presupuestos del sector público correspondiente al año 2019	21.125	07-12-2018
2	Reajuste de remuneraciones a los trabajadores del sector público	21.126	14-12-2018
3	Modifica la Ley N° 20.743 respecto del mes de concesión del aporte familiar permanente	21.127	07-01-2019
4	Moderniza la legislación bancaria	21.130	27-12-2018
5	Renueva el mecanismo transitorio de reintegro parcial del impuesto específico del petróleo diésel para empresas de transporte de carga	21.139	24-01-2019
6	Crea el Consejo Fiscal Autónomo	21.148	11-02-2019
7	Modifica Ley N° 19.220, que regula el establecimiento de bolsas de productos agropecuarios	21.158	24-05-2019
8	Regula las formas de pago de los sobregiros de las cuentas corrientes bancarias ¹	21.167	10-07-2019

Fuente: Ministerio de Hacienda.

1 Moción parlamentaria, cuya tramitación fue apoyada por este ministerio, presentada por los senadores Luz Eliana Ebensperger, y Juan Antonio Coloma, Alejandro García-Huidobro, Víctor Pérez y David Sandoval.

PROYECTOS DE LEY EN TRAMITACIÓN

El Ministerio de Hacienda impulsa directamente la tramitación de 14 proyectos de ley (independiente del origen de la iniciativa), para eventuales modificaciones, y determinando cuáles serán sus contenidos, promoviendo acuerdos con las diferentes fuerzas políticas del Congreso y presentando indicaciones cuando corresponda. Estas iniciativas son:

1. Modernización Tributaria.
2. Regula la Portabilidad Financiera.
3. Regula la protección y el tratamiento de los datos personales y crea la Agencia de Protección de Datos Personales.
4. Fortalece el Servicio Nacional de Aduanas.
5. Modifica las Leyes N° 18.045 y N° 18.046, para establecer nuevas exigencias de transparencia y reforzamiento de responsabilidades de los agentes de los mercados.
6. Crea una sociedad anónima del Estado “Intermediación Financiera S.A.”.
7. Establece un sistema de supervisión basado en riesgo para las compañías de seguro.
8. Introduce perfeccionamientos en los regímenes de gobierno corporativo de las empresas del Estado y de aquellas en que éste tenga participación.
9. Crea el Servicio de Empresas Públicas y perfecciona los gobiernos corporativos de las empresas del Estado y de aquellas en que este tenga.
10. Regula el tratamiento de la información sobre obligaciones de carácter financiero o crediticio (SOE).
11. Aprueba el Convenio Constitutivo del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura y sus Anexos A y B, suscrito en Beijing, República Popular China, el 29 de junio de 2015.
12. Establece la prohibición gradual de funcionamiento de las máquinas de juego que señala.
13. Modifica el decreto con fuerza de Ley N° 30 de 2004, del Ministerio de Hacienda, sobre Ordenanza de Aduanas, en materia de sanciones al contrabando de tabaco y de sus derivados.
14. Aprueba el Protocolo Modificatorio al Convenio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China para Eliminar la Doble Imposición y para Prevenir la Evasión y Elusión Fiscal en relación a los Impuestos sobre la Renta, suscrito en Santiago, Chile, el 29 de mayo de 2018.

PROYECTOS DE LEY COORDINADOS CON OTROS MINISTERIOS

Además, el Ministerio de Hacienda participa activamente en la tramitación de proyectos de ley que son impulsados de manera coordinada entre este ministerio y otras carteras. Dos ejemplos claros de este trabajo son el Proyecto de Ley que Mejora las Pensiones del Sistema de Pensiones Solidarias y del Sistema de Pensiones de Capitalización Individual (Reforma de Pensiones) y el que Modifica la Ley que establece Bases de los Procedimientos Administrativos, en materia de documentos electrónicos. El primero se ha trabajado junto con el Ministerio del Trabajo y Previsión Social (MINTRAB), y el segundo con el Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES).

En total, es un universo de 26 proyectos de ley en los que participan los diferentes equipos del Ministerio de Hacienda, apoyando la redacción y revisión de las indicaciones que se presentan durante la tramitación legislativa de estas iniciativas. En este sentido, el Ministerio de Hacienda trabaja junto a otros ministerios en diversos proyectos (Figura 12.2).

FIGURA 12.2

Proyectos de ley coordinados con otros ministerios

Proyecto	Ministerio
Modifica la Ley que establece Bases de los Procedimientos Administrativos, en materia de documentos electrónicos	Ministerio Secretaría General de la Presidencia
Establece un sistema de atención a las personas y crea el Servicio Nacional de Atención Ciudadana, ChileAtiende	
Reforma de Pensiones	
Modifica las normas para la incorporación de los trabajadores independientes a los regímenes de protección social	Ministerio del Trabajo y Previsión Social
Sobre Modernización de la Franquicia Tributaria y modificación de fondos públicos que indica (Modernización del SENCE)	
Modernización de la Dirección del Trabajo	
Documentos electrónicos laborales	
Modernización laboral para la conciliación, familia e inclusión	Ministerio de Salud
Crea el Seguro de Salud Clase Media a través de una cobertura financiera especial en la modalidad de atención de libre elección de FONASA	
Modifica el Sistema Privado de Salud, incorporando un plan garantizado	
Modifica el Código Sanitario para regular los medicamentos bioequivalentes genéricos y evitar la integración vertical de laboratorios y farmacias (Fármacos II)	
Establece la Ley Nacional del Cáncer	Ministerio de Relaciones Exteriores
Aprueba 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	
Aprueba el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico entre Australia, Brunéi Darussalam, Canadá, los Estados Unidos Mexicanos, Japón, Malasia, Nueva Zelanda, la República de Chile, la República del Perú, la República de Singapur y la República Socialista de Vietnam (CP-TPP 11)	
Aprueba el Acuerdo por el que se Establece una Asociación, sus Declaraciones Conjuntas y el Acuerdo sobre el Comercio de Productos Orgánicos, entre la República de Chile y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, suscritos en Santiago, Chile, el 30 de enero de 2019	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
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. Crea el Servicio Nacional de Reinserción Social y modifica la Ley sobre Responsabilidad Adolescente	

Proyecto	Ministerio
Establece un sistema de subvenciones para los niveles medios de la educación parvularia	
Establece la condición socioeconómica de los estudiantes a los que deberán otorgarles estudios gratuitos las instituciones de educación superior	
Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez	
Crea el Servicio de Protección a la Niñez	Ministerio de Educación
Crea un nuevo sistema de financiamiento solidario para estudiantes de la educación superior	
Modifica la Ley General de Educación con el objeto de establecer la obligatoriedad del segundo nivel de transición de educación parvularia	
Establece medidas para impulsar la productividad y el emprendimiento	Ministerio de Economía
Establece el Sistema Clase Media Protegida	Ministerio de Desarrollo Social y Familia
Sobre Gastos Reservados	
Establece nuevo mecanismo de financiamiento, de las capacidades estratégicas de la defensa nacional	Ministerio de Defensa

Fuente: Ministerio de Hacienda.

Esta publicación corresponde al Estado de la Hacienda Pública 2019 presentado por el
Ministro de Hacienda, Felipe Larraín Bascuñán, ante el Congreso Nacional

— el 2 de octubre de 2019 —

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

Los contenidos pueden ser reproducidos citando la fuente.
Registro de Propiedad Intelectual: A-308982



MINISTERIO DE HACIENDA

Teatinos 120 · Santiago de Chile
Código postal 8340487 · Teléfono (56) 2 2828 2000



WWW.HACIENDA.CL