

IMPORTANTES LOGROS DE LA LEY DE PRESUPUESTOS 2021

- La tramitación en el Congreso de la Ley de Presupuestos 2021 (LP2021) no estuvo exenta de debates, de desacuerdos, de negociaciones y, finalmente, de acuerdos.
- La ley finalmente aprobada, incorporando los acuerdos alcanzados entre el Gobierno y el Congreso, contiene cinco aspectos que son valorados: el respeto de los acuerdos alcanzados, el avance hacia un mejor gasto público, la creación de fondos extraordinarios, un presupuesto flexible y, finalmente, un elevado impulso fiscal transitorio.
- Reconociendo el importante esfuerzo proveniente desde la autoridad fiscal en la elaboración del presupuesto, así como el intenso debate surgido en el Congreso, sería pertinente lograr institucionalizar varios de estos logros de forma que este presupuesto no sea una excepción.

El 28 de noviembre pasado finalmente se aprobó la Ley de Presupuestos 2021¹, tras un acuerdo alcanzado entre la Comisión Mixta de Presupuestos y el Gobierno. A lo largo de la tramitación parlamentaria surgieron una serie de planteamientos provenientes de los parlamentarios que buscaban modificar algunos gastos contenidos en el proyecto de ley. Tras la negociación, el acuerdo alcanzado en la Comisión Mixta incluyó los siguientes ajustes al proyecto original:

- 1) Incremento del per cápita basal a \$ 8.000 en la Salud Primaria que significa una mayor inversión pública de \$ 113.000 millones destinado a mejorar la atención a la población y a cumplir con las garantías GES.
- 2) Reversión de parte de la caída de los aportes basales a las Universidades del CRUCH en \$ 32.000 millones. Adicionalmente se autoriza para 2021 el uso de los excedentes acumulados del Fondo Solidario de Crédito Universitario en más de \$ 60.000 millones aproximadamente.
- 3) Reposición de \$ 67.000 millones al Ministerio de Ciencias e Innovación destinados a potenciar la innovación en los desafíos futuros del país como escasez hídrica, hidrógeno verde, cambio tecnológico, modernización de la matriz productiva vía Fondo de Fomento al desarrollo científico y tecnológico, innovación empresarial.

¹ El presupuesto ingresó a tramitación parlamentaria el 30 de septiembre.

- 4) Reposición de más de \$ 18.000 millones para el Ministerio de las Culturas destinados al desarrollo de actividades culturales y de memoria.
- 5) Incremento de \$ 3.900 millones para la recuperación de las PYMES que se suma a la glosa PYME de \$ 96.000 millones en el Ministerio de Economía.
- 6) Destinar \$ 1.000 millones del Programa de Recuperación Social y Ambiental (PRAS) para reforzar los programas de salud primaria en las comunas con mayor contaminación ambiental como Huasco, Coronel, Quintero, Puchuncaví y Tocopilla.
- 7) Destinar hasta \$ 25.000 millones del Fondo de Apoyo Regional (FAR) para desarrollar programas que mejoren la conectividad digital en regiones, empezando a resolver las brechas digitales que mostró la pandemia.

REASIGNACIONES PRESUPUESTARIAS

El cumplimiento del acuerdo del 14 de junio entre el Gobierno y la mayoría de los partidos políticos representados en el Congreso, en donde se acordó el nivel del gasto público para 2021, implica que los incrementos de gastos pactados en el acuerdo de la Comisión Mixta tienen que ser compensados con reasignaciones de gastos desde otras partidas del presupuesto. En este contexto, las reasignaciones requeridas alcanzaron a 0,35% del presupuesto total, las cuales se aplicaron en forma relativamente equitativa entre los distintos ministerios (Tabla N° 1).

LAS REASIGNACIONES PRESUPUESTARIAS IMPLEMENTADAS DURANTE LA TRAMITACIÓN DE LA LP2021 FUERON SEMEJANTES ENTRE MINISTERIOS

Tabla N° 1: Reasignaciones durante tramitación del PDL para financiar otras prioridades

N°	Ministerio	Monto (mill. \$)	Porcentaje del total	Fuentes
02	Congreso Nacional	-570	-0,4%	Operación
03	Poder Judicial	-1.500	-0,3%	Proyectos y operación
04	C.G.R.	-355	-0,4%	Operación
05	Interior y S. P.	-15.500	-0,4%	Provisiones GORE
06	Rel. Ext.	-960	-0,4%	Servicio Exterior, Direc. Gral., Promo. Export.
07	Economía, F. y T.	-3.403	-0,6%	SERCOTEC
09	Educación	-38.250	-0,3%	Subvenciones, Salud Escolar, Becas, JUNJI
10	Justicia y D.H.	-4.000	-0,3%	Operación
11	Defensa Nacional	-7.000	-0,4%	Operación ramas
12	Obras Públicas	-22.204	-0,6%	IVA concesiones
16	Salud	-50.000	-0,5%	Compra de privados, contingencias
18	Vivienda y Urb.	-14.000	-0,5%	SERVIU RM (Fondo Solidario)
23	Ministerio Público	-815	-0,4%	Operación
26	Deporte	-800	-0,5%	Inversiones
50	Tesoro Público	-41.000	-0,1%	Provisión para financiamientos comprometidos
TOTAL		-200.357	-0,35%	

Fuente: Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.

OBJETIVOS ALCANZADOS CON LA LP2021

En este contexto, el Presupuesto finalmente aprobado cumplió con los cinco objetivos buscados originalmente:

- 1) **Respetar el Marco de Entendimiento** para un Plan de Emergencia por la Protección de los Ingresos de las Familias y la Reactivación Económica y del Empleo entre el Gobierno y la mayoría de los partidos políticos representados en el Congreso² donde, entre otras materias, se definió el monto del presupuesto 2021 en torno a US\$ 73.200 millones³. Este escenario implicaría pasar desde un balance efectivo, balance estructural y nivel de deuda en 2020 de -8,2%, -3,2 y 33,7% del PIB a -4,3%, -4,7 y 36,4% del PIB, respectivamente en 2021⁴. De esta forma, para el próximo año las necesidades de financiamiento alcanzarían a US\$ 24.010 millones, de los cuales US\$ 11.858 millones se destinarían a financiar el déficit efectivo y el resto a financiar amortización de deuda y otros requerimientos de capital. Estos requerimientos de financiamiento serían financiados a través de US\$ 20.000 millones de deuda y el resto del uso de activos del Tesoro Público.
- 2) **Avanzar hacia un mejor gasto público** al elaborar el presupuesto bajo la metodología de presupuesto base cero ajustado, en un contexto donde el 80% del gasto fiscal está definido por ley. Esta metodología permitió reasignar recursos desde programas con evaluación deficiente y gastos no prioritarios hacia aquellos programas con buenos resultados acordes con las prioridades ciudadanas. En este ejercicio presupuestario se lograron reasignar US\$ 2.300 millones -equivalentes al 3,1% del gasto de la Ley de Presupuestos 2021- donde US\$ 742 millones provienen de la revisión de programas y US\$ 1.528 millones de ajustes administrativos, priorización y otros. De los US\$ 2.300 millones, el 75% (US\$ 1.691 millones) se destinarán a fortalecer programas bien evaluados y/o prioritarios para la ciudadanía⁵.

² Acuerdo alcanzado el 14 de junio de 2020.

³ Correspondiente a un crecimiento de 9,5% respecto de la Ley de Presupuestos 2020 ajustada (presupuesto inicial + reajustes + leyes especiales + ajustes). Comparado con el gasto estimado para el 2020, el crecimiento del presupuesto del 2021 sería de 0%.

⁴ Escenario contenido en el Informe de Finanzas Públicas del tercer trimestre de 2020.

⁵ Los programas más fortalecidos son: a) Subsidio Ingreso Mínimo Garantizado (+\$ 126.777 millones); b) Aporte Previsional Solidario (+\$ 116.847 millones); c) Rebaja tarifa adulto mayor Transantiago y regiones (+\$ 68.003 millones); d) Gratuidad-Universidades (+\$ 52.847 millones); e) Ingreso Ético Familiar (+\$ 46.173 millones).

- 3) **La creación del Fondo Covid** con el objeto de fomentar el trabajo y la recuperación económica de forma adecuada, rápida y transitoriamente. Los recursos de este fondo incorporados en la Ley de Presupuestos se encuentran destinados a distintos servicios a ser utilizados para hacer frente a esta crisis. Así, se observa que mayoritariamente fueron destinados al Ministerio del Trabajo (41,2%), Ministerio de Obras Públicas (19,3%) y Ministerio de Vivienda (8,8%).
- 4) **Un presupuesto flexible** que permita adaptarse oportunamente al escenario de incertidumbre que enfrentaremos el 2021. En particular, destaca que en la partida del Tesoro Público éste concentra el 19,4% de los Fondos Covid contemplados en la Ley de Presupuestos para el próximo año, donde el 6,7% (US\$ 359 millones) se destinarán hacia otros programas previamente definidos, mientras que el 12,7% (US\$ 680 millones) restante no tiene cometido determinado, a la espera de ser destinados a contingencias nuevas que se deban enfrentar⁶.

Hay que destacar que esta mayor flexibilidad que envuelve el Fondo Covid viene acompañada de mayores necesidades de transparencia. Al respecto, en la tramitación de la LP2021 se acordó finalmente que: i) el Ministerio de Hacienda deberá dar cuenta escrita mensual sobre la ejecución del Fondo y del presupuesto regular, a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos y a las Comisiones de Hacienda de la Cámara de Diputados y del Senado por medios electrónicos; ii) se informará de forma desagregada de las solicitudes específicas de asignación de recursos por órganos e instituciones públicas, y el desglose de los recursos autorizados; iii) se enviarán copia de los decretos de modificación presupuestaria respectiva; iv) los ministros a cargo de la ejecución de iniciativas deberán dar cuenta mensual y escrita ante las respectivas Subcomisiones Mixtas de Presupuestos y a las Comisiones de Hacienda de la Cámara de Diputados y del Senado. Además, deberán publicar esta información en sus sitios web; v) se sanciona la omisión o la falta de actualización de acuerdo con la LOC del Congreso; vi) los órganos que reciban aportes del Fondo deberán entregar toda la información que sea requerida por el Ministerio de Hacienda y a la Contraloría General de la República, la que además ejercerá el control y fiscalización.

millones); f) Bonificación de Reconocimiento Profesional Docente (+\$ 33.403 millones); g) Gratuidad IP CFT (+\$ 29.207 millones); y h) Aplicación Ley Ricarte Soto (+\$ 27.446 millones).

⁶ Para más detalle de la asignación de los recursos del Fondo Covid ver Temas Públicos 1472-2, 6 de noviembre de 2020.

- 5) Alcanzar un acuerdo amplio en el Congreso dentro de los límites establecidos y con un **impulso fiscal transitorio** (por 24 meses), que se pueda retirar una vez superada la emergencia. Ello es necesario para acotar el crecimiento de la deuda pública, la cual se habrá multiplicado por 9 en algo más de una década -al pasar de 3,9% del PIB en 2007 a 36,4% en 2021- por una política fiscal en donde los gastos han estado permanentemente por sobre los ingresos.

COMENTARIOS FINALES

La Ley de Presupuestos 2021 finalmente aprobada luego de un extenso debate al interior del Congreso, cumple con ciertos objetivos que son altamente valorados. Considerando todo el esfuerzo y la complejidad, tanto del proceso de elaboración, como de aprobación del presupuesto, es necesario institucionalizar estas ganancias para que la experiencia ganada no se diluya en el tiempo.