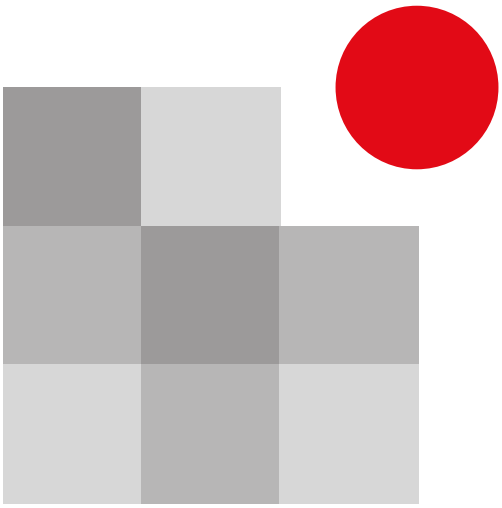
FINANZAS PÚBLICAS



IPLACEX
instituto profesional

UNIDAD I

CONCEPTOS GENERALES DE FINANZAS PÚBLICAS

CLASE 01

1. INTRODUCCIÓN A LOS CONCEPTOS PÚBLICOS

La sociedad humana no siempre ha sido la misma, sino que ha pasado por distintas etapas, estando en constante evolución y utilizando distintas formas organizativas. Bajo esta premisa es que surge el concepto de Estado.

Definiciones de Estado

1. La Real Academia Española de la Lengua, define Estado como el "*conjunto de los órganos de gobierno de un país soberano".*

2. En el régimen federal, se define como *"porción de territorio cuyos habitantes se rigen por leyes propias, aunque estén sometidos en ciertos asuntos a las decisiones de un gobierno común"*.

Cuando se habla de Estado, es necesario precisar dos conceptos, que son la Forma de Estado y Forma de Gobierno. Referirse a la Forma de Estado, es atender principalmente a la estructura del poder del cual el Estado es el titular y a su distribución espacial; mientras que Forma de Gobierno, concierne a la manera que se ejerce el poder y cómo son designados los gobernantes.

En relación a la clasificación de los Estados, existen dos grandes grupos:

a) Estado Simple o Unitario: es aquél que posee sólo un centro de poder, ejercido a través de órganos encargados de diferentes funciones, con sede en la capital del Estado. Las personas obedecen a una sola Constitución y la organización política abarca a todo el territorio nacional. La administración puede ejercerse de manera centralizada o descentralizada administrativamente, entendiendo por esta última, la forma que tiene el Estado de hacer más eficiente su funcionamiento otorgando personalidad jurídica y atribuciones expresadas en la ley, con patrimonio y responsabilidad propia a organismos involucrados indirectamente al poder central.

b) Estado Federal: su actividad es objeto no sólo de descentralización administrativa sino que también de descentralización política, de tal manera que este tipo de Estado reconoce a varias fuentes originarias de poder político, una que corresponde al gobierno central y otra que son propias de los gobiernos regionales, actuando de forma coordinada pero independiente cada uno. Al sistema de gobierno utilizado por el Estado Federal se le denomina Sistema Federal, el que se sustenta por dos principios, que son la autonomía gubernativa- administrativa y la participación a través de una Cámara federal.

Por ejemplo:

Estados Federales semejantes en su estructura, son Estados Unidos y Alemania Federal, con gobierno presidencialista y parlamentario, respectivamente; o Estados de estructura distinta, como los son Chile que utiliza una estructura unitaria, mientras que México utiliza la estructura federal; pero ambos poseen formas de gobierno similares, que es la Presidencialista.

Tradicionalmente se considera que los elementos constitutivos o de existencia del Estado lo conforman el aspecto Humano, el Territorio y el Poder.

- Elemento humano: es la agrupación de hombres y mujeres; la población reunida en diversas etapas de su vida, desde la infancia a la vejez. Los integrantes del elemento humano pueden agruparse en comunidades y sociedades y pueden ser tanto nacionales como extranjeras, que se han nacionalizado, participando en la organización política del país.

- Territorio: es la fijación sedentaria de la población en un determinado lugar geográfico. La Nación de un Estado requiere de un terreno para vivir, desplazarse, realizar actividades de subsistencia etc. El territorio guarda riquezas relevantes para el desarrollo de la población que habita en él. Está comprendido por el espacio terrestre, el espacio marítimo, el espacio aéreo y el espacio jurídico.

- Poder: el tercer y último elemento constitutivo del Estado, es el Poder. Según algunos autores, es "una fuerza al servicio de una idea". Es el dominio, la facultad y jurisdicción que tiene una persona para mandar o ejecutar una cosa.

Un pueblo que habita en un territorio requiere de cierta organización para actuar en conjunto. De tal modo, la sociedad se organiza políticamente, surgiendo el Estado.

En toda sociedad es necesario que algunos de sus miembros tengan un poder de mando y un poder de coerción ya que los objetivos propuestos no pueden ser obtenidos por la colaboración espontánea de sus integrantes, se explica entonces, la necesidad de que algunos gobiernen.

La necesidad de una autoridad, de un poder, se hace imperiosa en una sociedad política tan compleja como la del Estado. De no existir, se viviría en la anarquía, las personas no sabrían cómo actuar para lograr un orden y una convivencia justa que les permitieran realizar los objetivos comunes en provecho de todos. Surge entonces, como titular de este poder el Estado y no como un individuo determinado.

1.2. La Administración del Estado

En Chile, la Administración del Estado es ejercida por el Presidente de la República con la colaboración de los diversos órganos del Gobierno que establezcan la Constitución y las leyes. Estos órganos, están constituidos por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por ley.

Los órganos de la Administración del Estado deben actuar según lo estipulado por la Constitución y las leyes vigentes. Es por ello que está al servicio de la persona humana, siendo su objetivo principal el promover el bien común, atendiendo las necesidades públicas en forma permanente y fomentando el desarrollo del país, ejerciendo las atribuciones conferidas por la Constitución y la ley.

Las autoridades y funcionarios de la Administración Pública deben velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el correcto cumplimiento de la función pública.

Los servicios públicos son órganos administrativos encargados de satisfacer continuamente, necesidades colectivas. Dependen del Presidente de la República a través de los respectivos Ministerios, aplicando las políticas, los planes y programas que les corresponda. Estos servicios pueden ser centralizados o descentralizados. Los servicios centralizados tienen personalidad jurídica y funcionan con bienes y recursos otorgados por el Fisco y dependen del Presidente de la República, a través del Ministerio correspondiente. Los servicios descentralizados actúan con la personalidad jurídica y patrimonio propios asignados por ley y están sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio respectivo.

Las principales funciones del Estado desde el punto de vista económico son:

- Establecer el marco jurídico para regular la actuación de los agentes económicos: lo que es realizado a través de una legislación que permita llevar a la práctica el modelo económico concebido por las autoridades y fijando las reglas de actuación de los diversos agentes que participan en el proceso económico.

- Proveer a los servicios públicos: es decir, dotar a cada servicio de los recursos necesarios para la realización de sus funciones y el cumplimiento de cada uno de sus objetivos. Esto se realiza con los recursos que ingresan al Estado, como la cancelación de los impuestos correspondientes por parte de los contribuyentes, los ingresos de operación derivados de las actividades propias de cada servicio, recursos percibidos a través de endeudamiento o venta de activos, utilidades de las empresas estatales y/o donaciones.

- Actuar en la producción y provisión de bienes y/o servicios: esta función empresarial la realiza el Estado cuando adquiere la propiedad y/o administra empresas basado en consideraciones estratégicas o de bien común.

Por ejemplo:

A fines del año 1968, el presidente de entonces, don Eduardo Frei Montalva, firmó el decreto que dio inicio a las actividades de construcción del Metro. Años más tarde se creó la Dirección General de Metro de Santiago la cual dependía del Ministerio de Obras Públicas, y tenía por objetivo la construcción y explotación de los metros urbanos y suburbanos.

En el año 1989, dicha Dirección se transformó en la actual sociedad anónima "Empresa de Transporte de Pasajeros Metro S.A." manteniendo su calidad de empresa estatal.

Así, el Estado actualmente posee un 28% del capital social de la empresa Metro, con más de 2.100 millones de acciones, siendo esta la mayor participación del Fisco en una empresa.

- Redistribuir el ingreso nacional: el Estado puede gravar con mayores tributos a los contribuyentes que obtienen ingresos más altos, y distribuir estos recursos a través de subsidios u otorgando bienes y servicios a bajo costo o en forma gratuita a los estratos más pobres de la sociedad. Así, se provoca un efecto redistributivo de los ingresos que contribuye al logro de una de las importantes finalidades que persigue es Estado, procurando otorgar igualdad de oportunidades a todos los habitantes del país.

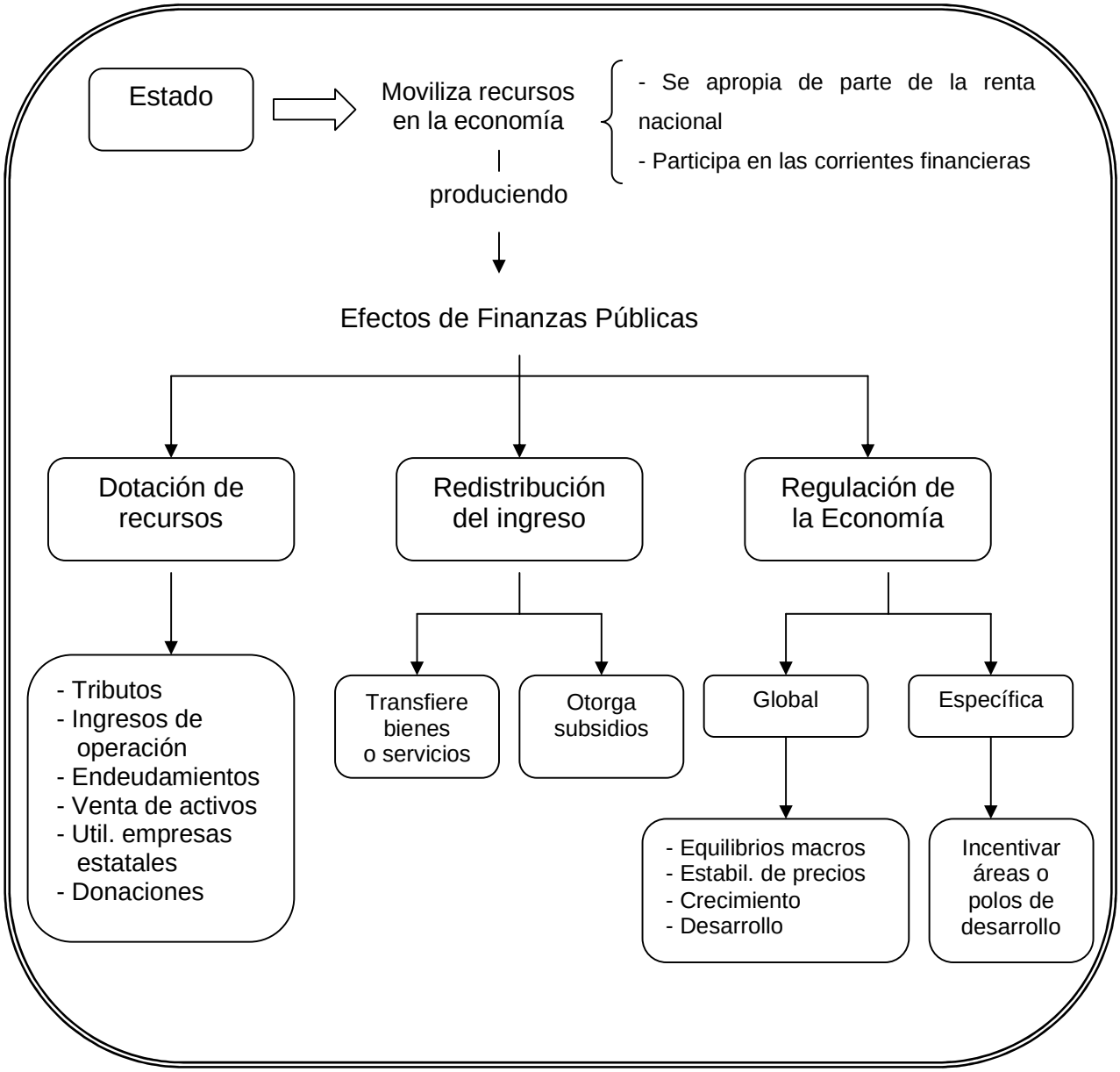
Por ejemplo:

Gracias a los impuestos pagados por todos los chilenos, entre otros ingresos; muchas personas de escasos recursos en nuestro país reciben del Estado a través de las entidades públicas correspondientes, becas para continuar sus estudios o subsidios para comprar una vivienda.

- Regular la economía a través del manejo de las variables macroeconómicas: esta es una capacidad que tiene el Estado para modificar el comportamiento de ciertas

variables económicas globales, tales como el ingreso, la inversión, la tasa de interés, el nivel de inflación, endeudamiento, el gasto público, etc., por medio de la aplicación de instrumentos de política fiscal, monetaria, laboral, etc., con la finalidad de mantener la estabilidad en los precios y fomentar el crecimiento y el desarrollo del país. De esta manera también ayuda a incentivar el desarrollo de actividades o áreas específicas, con el propósito de disminuir, por ejemplo, el desempleo.

Figura N° 1: La Función Financiera del Estado



Realizar ejercicios n° 1 al 9

CLASE 02

2. CONCEPTO DE FINANZAS PÚBLICAS

La palabra Finanzas proviene, en el latín medieval, del verbo latino "finire", del cual emanaron el verbo "finare" y el término "finatio", cuya significación sufrió algunas variantes. En un primer período se refirió a una decisión judicial, después a una multa fijada en juicio, y finalmente a los pagos y prestaciones en general. Luego, en un segundo período (alrededor del siglo XIX) se consideró que negocios "financieros" eran los monetarios y bursátiles; para finalmente, en un tercer período se adecuó la significación de la palabra “finanzas", empleándola únicamente para referirse a los recursos y a los gastos del Estado y las comunas.

A la palabra "finanzas" se le suele adicionar la palabra "públicas", con el deliberado propósito de distinguirla de las finanzas privadas, cuya diferencia se puede entender claramente con la definición de finanzas públicas.

Definición Finanzas Públicas:

El término de finanzas públicas se asocia a la administración de los recursos con los que el gobierno proyecta sus actividades, desarrolla su proyecto y controla la economía nacional. Comprende diversos sistemas recaudatorios y distributivos del gasto así como controladores del ejercicio del mismo.

Como ciencia, las finanzas públicas atienden todo lo relacionado con la forma de satisfacer las necesidades que demanden las personas que integran un Estado, se inclinan a cubrir las exigencias del colectivo, donde predomina el interés general.

Las finanzas públicas regirán las necesidades que se originen frente a las relaciones del Estado con los individuos o las del Estado frente a sus propias necesidades.

El Estado obtiene ciertos ingresos que le permiten realizar los gastos necesarios para procurar servicios a la población en cumplimiento de su misión de promover el bienestar general. Estos ingresos se deben obtener en el valor, tiempo y forma que indica la ley, la cual también establece los destinos prefijados presupuestariamente para los fondos obtenidos. La puesta en marcha y la continuidad de los servicios estatales tiene un costo que deberá ser evaluado para saber hasta qué punto el gobernante se aproxima al ideal de la "utilidad social máxima". Esto indica la necesidad de determinar, en términos económicos el sacrificio y verdadero rendimiento que la actividad financiera provoca en la colectividad en su conjunto o en ciertos grupos especiales.

Lo anterior implica que la misión de los estudiosos de las finanzas gubernamentales no se limita a integrar la actividad financiera dentro del cuadro general de la economía del país, sino que deberá ir más allá y considerar las recíprocas conexiones con los otros países del mundo, siempre indagando sobre posibles consecuencias y previendo reacciones defensivas contra acontecimientos externos ajenos al poder decisorio nacional, a veces con un cierto grado de previsibilidad.

También, es necesario un concienzudo estudio de probabilidades sobre los posibles efectos de los gastos públicos con criterio microeconómico, para conocer sus efectos en el mercado interno y con visión macroeconómica, para medir sus consecuencias en un ámbito global.

A ello se suma el estudio sobre la obtención de los diferentes ingresos en cuanto a régimen jurídico, efectos y consecuencia. Por un lado los tributos y por el otro el crédito público. Ambos deberán ser examinados en cuando a su estructura, régimen legal y efectos económicos, utilidad y conveniencia.

Las finanzas públicas prestan utilidad en varios órdenes, ya sea desde el punto de vista teórico como práctico.

a) Interés teórico

El economista obtiene nociones financieras que le resultarán beneficiosas, ya que constituirán una introducción a los estudios de mayor alcance que integrará a los cuadros de la ciencia económica con una posible especialización en la economía política o la economía financiera.

Los juristas[1] también tienen interés, dado que tanto recursos como gastos son establecidos por normas del derecho, que comienzan con los mandatos constitucionales declarados en la Constitución Política de Chile y que continúan con la legislación común, normas y reglamentos que han sido establecidas según los requerimientos de cada

[1] Persona cuya profesión está relacionada con las leyes o el derecho en general.

Gobierno. Estas normas generan múltiples vínculos jurídicos entre la administración y los administrados.

b) Interés práctico

Los abogados y contadores se dedican a alguno de los sectores jurídicos, económicos o financieros y toman utilidad de la ciencia de las finanzas públicas.

El ciudadano, quien se sirve de los conocimientos sobre la actividad económica gubernamental que le sirvan de provecho para las disyuntivas que se le presentan al momento de votar o de hacer valer su opinión sobre políticas de interés público.

A través de la historia, las finanzas se han relacionado con otras ciencias, tales como económicas, jurídicas, con la historia y con la estadística. Esta relación se puede definir de la siguiente manera:

- Con la ciencia económica: es una relación como de padres e hijos, relación de descendencia. Todo conocimiento profundo relativo a la ciencia financiera es imposible sin referirse de continuo a los principios de la ciencia económica. A su vez, al analizar globalmente el comportamiento de los grandes sectores de la vida económica, no se puede dejar de lado ni negar la influencia del sector público.

- Con las ciencias jurídicas: no se puede comprender la naturaleza y función de la ciencia de las finanzas sin referirse a lo jurídicamente existente. Las medidas de tipo financiero aparecen normalmente bajo la forma de leyes. Dentro de la ciencia jurídica, las finanzas tienen especial vinculación con el derecho administrativo, el cual fija las normas para que el Estado se desenvuelva mediante actos administrativos. Con respecto al derecho constitucional y al derecho político, la relación con las finanzas es muy estrecha ya que dependen de la estructuración del Estado, el desenvolvimiento y el alcance de la actividad financiera. Tampoco se debe olvidar la vinculación de las finanzas con el derecho privado (civil y comercial), porque la actividad financiera es ejercida por el Estado, pero quienes están sujetos a ella son las personas físicas y las entidades, las cuales son sujetos de derecho privado. Es evidente que deben existir vinculaciones entre finanzas y derecho privado; esto se debe porque, en el momento en que el Estado realiza actividades industriales, comerciales y de servicios, o cuando actúa como accionista de las empresas privatizadas o de otras entidades privadas o cuando explota sus bienes patrimoniales, lo hace generalmente sometiéndose a los preceptos del derecho privado.

- Con la historia: la historia financiera muestra su evolución y, en cada fase, las condiciones de tiempo y lugar de la economía pública, permitiendo así, con la comprensión de los resultados históricos, la justa apreciación del Estado actual y de la problemática del futuro.

- Con la estadística: la estadística es un valioso auxiliar de la ciencia financiera, puesto que registra sistemáticamente los datos cuantitativos de ciertos fenómenos y establece las diferentes relaciones posibles entre los datos referidos a un mismo fenómeno. Sin una correcta información estadística, la política financiera se convertiría en un simple trabajo de adivinación.

Realizar ejercicios n° 10 al 12

CLASE 03

3. ORGANIZACIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO

La organización general de la Administración Financiera del Estado, se lleva a cabo a través del Sistema de Administración Financiera del Estado, que comprende diversos servicios e instituciones, entendidos en su conjunto por Sector Público.

Definición Sistema de Administración Financiera del Estado:

Se refiere al conjunto de procesos administrativos que permiten la obtención de recursos y su aplicación a la concreción de los logros de los objetivos. Incluye los procesos presupuestarios, de contabilidad y de administración de fondos.

Entre sus funciones genéricas, se encuentra el obtener los recursos necesarios y determinar la asignación de fondos, asegurando las mejores condiciones y considerando la oportunidad, la composición de los activos y pasivos, su volumen y crecimiento. Todo esto se realiza utilizando las herramientas de apoyo existentes, entre las cuales se encuentran las políticas y objetivos institucionales, los procesos de planificación y presupuestario, los sistemas de información financiera y de gestión, los análisis financieros y contables y diversas técnicas de evaluación.

a) Políticas y objetivos institucionales: estas son fijadas a nivel presidencial y ministerial para el correcto desarrollo de la actividad financiera en cada organismo del Estado. Las políticas que regulan la administración financiera están estipuladas en el DL. N° 1.263, de 1975, “Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado”.

b) Procesos de planificación y presupuestario: que permiten a cada organismo público cumplir con los plazos y objetivos establecidos en la Ley de Presupuestos para cumplir con el principio de la universalidad y uniformidad.

c) Sistemas de información financiera y de gestión: es fundamental que la autoridad cuente con un sistema de información que sirva de apoyo técnico y asegure una información veraz, oportuna y homogénea que permita un adecuado control y seguimiento de las actividades económicas y financieras del Estado con el fin de tomar decisiones sobre esas bases debidamente fundadas.

d) Análisis financieros y contables: los cuales facilitaran la labor de evaluación y control por parte de las entidades correspondientes.

Todos los ingresos y egresos del Estado deben reflejarse en el presupuesto que se denomina del Sector Público, sin embargo los ingresos procedentes de la recaudación de impuestos, sólo pueden ser asignados presupuestariamente de acuerdo a las prioridades emanadas de la misma Ley de Presupuesto.

El programa presupuestario está constituido por un programa financiero de mediano plazo y por presupuestos anuales debidamente coordinados entre sí.

3.1. Principios aplicables en el Sistema de Administración Financiera del Estado

Existen distintos principios que se pueden aplicar al momento de realizar el sistema de administración financiera, éstos son:

- Universalidad: postula que todas las instituciones del sector público y sus operaciones estén sujetas a un régimen común[2].

- Uniformidad: hace alusión a que la normativa y los procedimientos que rigen el sistema de administración financiera del Estado deben ser aplicados en forma uniforme y consistente.

- Unidad: se refiere, fundamentalmente a la administración global y única de los fondos públicos, especialmente cuando signifiquen afectación de los ingresos, aspecto que se encuentra consagrado en la Constitución Política, que indica que los tributos que se recauden, cualquiera sea su naturaleza, ingresan al patrimonio de la nación y no podrán estar afectos a un destino determinado[3].

- Programación: postula que debe existir una adecuada coordinación entre el presupuesto y la planificación del sector público.

- Descentralización: persigue que la ejecución de los procesos y actividades se efectúe a través de diversos órganos operativos, tanto nacionales, como regionales, provinciales y comunales.

[2] En el aspecto normativo.
[3] Art. 19, N° 20.

- Flexibilidad: permite incorporar las modificaciones al presupuesto, especialmente cuando suceden acontecimientos imprevistos, teniendo en cuenta que el todo en su conjunto no sufra alteración.

Cuando se está realizando un análisis de la Administración Financiera del Estado, surge una entidad que tiene por finalidad controlar y fiscalizar las Finanzas Públicas; esta entidad es la Contraloría General de la República.

3.2. Contraloría General de la República

En el año 1541, en la fundación de Santiago, ya se hacía notar la intención de sujetar la Administración de la colonia a una normativa que velara por los fondos y la probidad en la gestión de las autoridades. De ahí se genera la base de la tradición de control que caracteriza a la sociedad chilena, que se manifiesta desde el Chile hispánico hasta nuestros días.

A partir de la implantación de la Real Audiencia el año 1567 se fortalece la autonomía de la función fiscalizadora de la gestión pública. Esta entidad se instala en la capital a inicios del siglo XVII para desempeñar además de sus funciones de Tribunal Supremo de Justicia, tareas relacionadas con el control de la administración financiera y del comportamiento de los agentes estatales.

Ya en el siglo XVIII la Real Audiencia comienza a perder importancia en materia de orden y control financiero, pasando a ser estas atribuciones asumidas por un organismo catalogado como Contaduría Mayor de Cuentas el cual tenía facultades fiscalizadoras, consultivas y normativas lo que conlleva a tener beneficiosos efectos en el ordenamiento de la contabilidad y finanzas públicas.

A inicios del siglo XIX la Contaduría comienza a funcionar en el Palacio de las Cajas Reales, hoy habilitado como Museo Histórico Nacional, entidad que luego de la independencia pasaría a operar con el nombre de Contaduría Mayor y Tribunal de Cuentas. El año 1839 se atribuye a la Contaduría Mayor una función que pasaría al Tribunal y más adelante a la Contraloría General, la de revisar los actos de la Administración del Estado que involucran a la Hacienda Pública, cuya realización permite al Contador Mayor, llámese así al que actualmente se le denomina Contralor General de la República, representar al Presidente de la República la ilegalidad de las medidas que correspondan.

En la segunda mitad del siglo XIX se crea la Dirección General de Contabilidad, que sucede a la Contaduría.

En el año 1925, el Gobierno de Chile contrató a una Misión de expertos financieros estadounidenses, presidida por el señor Edwin Kemmerer, la que propuso la creación de la Contraloría General de la República, y la supresión de la Dirección General de Contabilidad, del Tribunal de Cuentas, de la Dirección General de Estadísticas y de la Inspección General

de Bienes de la Nación, lo que fue sometido al análisis y dictamen de una Comisión Revisora presidida por el Superintendente de Bancos, que le formuló indicaciones tendientes a armonizar sus ideas matrices e innovaciones con la legalidad y las prácticas administrativas del país.

Como resultado de este proceso se crea la nueva entidad fiscalizadora de la Nación: la Contraloría General de la República en virtud del decreto con fuerza de ley Nº 400-Bis, del 26 de marzo de 1927.

Luego de la creación de esta nueva entidad contralora y fiscalizadora, comienzan a dictarse diversas disposiciones con el fin de configurar su estructura de funciones, atribuciones y potestades.

Un hecho importante lo constituye la promulgación en 1953 de la Ley Orgánica de la Entidad, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue aprobado en el año 1964, y posteriormente ha experimentado numerosas modificaciones.

La Contraloría, se puede definir de la siguiente forma:

Definición Contraloría General de la República:

Es un organismo autónomo encargado de fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que dicen relación con la administración de recursos del Estado, y efectuar las auditorias necesarias para verificar la recaudación, percepción e inversión de sus ingresos y las entradas propias de cada servicio público.

La Contraloría General de la República no se encuentra sometida ni al mando ni a la supervigilancia de los poderes Ejecutivo ni Legislativo, es decir goza de independencia para el ejercicio de sus funciones; y como organismo autónomo del Estado de Chile tiene las siguientes atribuciones:

- Es básicamente una entidad de control de legalidad de la Administración del Estado.
- Tiene rango constitucional (Capítulo IX de la Constitución Política), dado que es una entidad de suma importancia y se encuentra considerada como tal dentro de la Constitución Política del Estado de Chile.

Dentro de las funciones de la Contraloría General de la República se encuentran las siguientes:

- Fiscalizar el ingreso e inversión de los fondos del Fisco y todos los organismos que determinen las leyes del Estado chileno

- Ejercer el control legal de los actos financieros

- Examinar y juzgar las cuentas de aquellas personas que tengan bajo su cargo bienes fiscales.

Si bien la Contraloría goza de independencia para el ejercicio de sus funciones; en materia de presupuesto no cuenta con autonomía financiera, ya que la aprobación y ejecución de su presupuesto está sometida a las mismas normas que el resto de los servicios públicos.

En materia de control, la Contraloría General de la República forma parte del Sistema Nacional de Control, el cual está integrado por la Cámara de Diputados, los Tribunales de Justicia, entre otros órganos especializados.

Realizar ejercicios n° 13 Y 14

CLASE 04

3.2.1. Objetivos de la Contraloría General de la República

Para el desarrollo de sus funciones, la Contraloría ha establecido una serie de objetivos, a saber:

- Custodia del Principio de Legalidad o de Juridicidad: la Administración, al igual que cualquier otra actividad del Estado, debe ajustarse a todas las normas que lo conforman. El ordenamiento jurídico busca que las entidades públicas funcionen de manera eficaz, es decir, haciendo uso racional y cuidadoso de los recursos estatales, dentro del contexto de respeto de los valores fundamentales que protege el ordenamiento jurídico.

- Tutela del Principio de Probidad Administrativa: de acuerdo a la normativa, se define la probidad como la conducta moralmente intachable del servidor del Estado, unida a su entrega leal y honesta al desempeño del cargo, con primacía del interés público sobre el privado. Por dichas razones, la Contraloría General de la República se ha visto en la necesidad de asumir el papel de crear conciencia acerca de la importancia del deber de probidad y en los dañinos efectos de su vulneración, adaptando sus políticas a la necesidad preeminente de detener y evitar prácticas corruptas en el seno de la Administración.

Tanto la Contraloría General como la Administración Activa están llamados a tutelar la probidad administrativa aplicando las sanciones correspondientes en caso de su vulneración. Cuando esos hechos son constitutivos de delitos, la Contraloría General hace las denuncias a la justicia ordinaria y pone los antecedentes en conocimiento del Consejo de Defensa del Estado. Además, cuando se han ocasionado perjuicios al patrimonio estatal, se inicia el correspondiente juicio de cuentas para hacer efectivas las responsabilidades civiles de los servidores públicos comprometidos.

- Resguardo del Patrimonio Público: esta función tiene como propósito velar por la integridad de ese patrimonio y garantizar que los recursos pertinentes sean administrados e invertidos racional y eficientemente, de acuerdo a la normativa pertinente.

Para que la Contraloría General de la República logre sus objetivos a cabalidad, debe realizar múltiples funciones, las que se explican a continuación:

- Toma de Razón: es un instrumento de control previo de que dispone la Contraloría General para identificar la constitucionalidad y legalidad de los sucesos de la Administración del Estado. El Organismo Contralor somete el dicho suceso a un análisis destinado a verificar si cumple con los requisitos exigibles a su respecto.

  De ser positiva la respuesta luego del análisis que le corresponde hacer a la Contraloría General de la República, se cursa y se toma razón, en caso contrario, se devuelve al servicio de origen sin tramitar. Cabe destacar que en este caso existen leyes que se exceptúan de este control a determinadas entidades públicas. Asimismo, el Contralor General tiene atribuciones para eximir de este control a los decretos y resoluciones que él determine no son necesarios.

- Emisión de Dictámenes: la Contraloría General de la República emite dictámenes jurídicos a través de los cuales informa acerca de la correcta interpretación que debe darse a la normativa en materia de su competencia.

  Los dictámenes de la Contraloría General conforman su jurisprudencia que es obligatoria para todos los órganos administrativos sometidos a su fiscalización. Los abogados de la Administración deben atenerse a ella salvo cuando defiendan al Estado ante los Tribunales de Justicia.

- Auditoría e Investigaciones Especiales: la Contraloría General tiene amplias facultades de auditoría y de carácter inspectivo sobre las entidades que fiscaliza. Por medio de esta labor se hace la evaluación de los controles internos, se examinan las cuentas, se realizan las pruebas de validación pertinentes y se verifica el correcto funcionamiento de los servicios de acuerdo con la ley. Si a partir de las tareas de

investigación realizadas, tanto de oficio como a petición de la Cámara de Diputados o por denuncias, se verifican faltas administrativas, el Organismo Contralor puede realizar investigaciones o sumarios administrativos. De darse un caso de falta administrativa este órgano contralor no posee las facultades sancionadoras, sólo propone medidas a las autoridades competentes, con excepción de una infracción a las normas sobre el uso de vehículos estatales en que el órgano fiscalizador aplica también sanciones de las que se puede apelar a la Corte Suprema en caso de destitución.

- Control del Personal de la Administración: fiscaliza el cumplimiento de las normas estatuarias de los funcionarios de servicios públicos, a través de la toma de razón de los decretos y resoluciones, inspecciones, órdenes de reintegro de remuneraciones mal percibidas entre otras. Para facilitar esta labor la Contraloría lleva un registro computarizado de todos los servicios públicos que contiene el historial de cada funcionario con los datos más importantes de su carrera. También existe un registro especial para personas condenadas por la Justicia y de las personas contratadas a honorarios. Esta información además de ayudar al control sirve para facilitar los procesos de decisión de las autoridades.

- Contabilidad General de la Nación: la Contraloría General de la República lleva la Contabilidad General de la Nación. Para ello, consolida los registros contables que deben efectuar los servicios, conforme a las pautas y procedimientos que ella determina. Uno de los resultados de esta función es la elaboración del Balance Anual de la Gestión Financiera del Estado.

- Información y Difusión: la Contraloría realiza la labor de informar y asesorar a la Administración y al Congreso Nacional, publica las Leyes y Reglamentos y mantiene una base computacional sobre Legislación y Jurisprudencia; además, realiza programas de capacitación para funcionarios públicos.

- Juzgamiento de Cuentas: la Contraloría puede realizar juicios en contra de funcionarios o ex funcionarios con motivo de la mala administración de recursos provocando negligencia o daño al patrimonio público.

La acción fiscalizadora de la Contraloría General de la República afecta a todos los órganos y servicios de la Administración del Estado, incluye los Gobiernos Regionales, Municipalidades y Empresas Públicas del Estado. Sólo se excluyen de esta acción las reparticiones marginadas por ley de su control

Además, la Contraloría tiene atribuciones sobre las entidades del sector privado que perciban, según leyes permanentes, aportes o subvenciones del Estado para fines

particulares. La fiscalización en este caso tiene por objetivo verificar el cumplimiento de esos fines.

También la Contraloría tiene atribución fiscalizadora de las organizaciones del gobierno que reciben aportes estatales para verificar el empleo de estos recursos en los fines previstos por el legislador.

La Contraloría General de la República se organiza a través de siete divisiones, las que son:

- División Jurídica: está encargada de informar de la legalidad de los Decretos Supremos y de las resoluciones que expidan los jefes de servicio. Se divide en:

- Comité de Estatutos
- Comité de Trabajo y Seguridad Social
- Comité de Remuneraciones
- Comité de Empresas
- Comité de Fuerzas Armadas

- División de Toma de Razón y Registro: encargada de llevar el control jurídico de Decretos y Resoluciones, fiscalizar las normas relativas a personal dando cumplimiento al Estatuto Administrativo (Ley 18.834) y a las disposiciones relativas al personal de las Fuerzas Armadas, Carabineros de Chile, Municipalidades y funcionarios profesionales.

- División de Auditoria Administrativa: encargada de inspeccionar a posteriori, resguardando el principio de legalidad y la integridad del patrimonio público.

- División de Contabilidad: encargada de llevar la contabilidad general de la nación, y se divide en tres funciones que corresponden a la función normativa, que se encarga de establecer el sistema de contabilidad gubernamental; la función operativa que recibe, registra y transmite los datos y la función informativa que informa la gestión financiera de la administración del Estado.

- División de Vivienda, Urbanismo, Obras Públicas y Transporte: ejerce las facultades fiscalizadoras en materia de obras públicas en los organismos que integran la administración del Estado, sean ellos centralizados o descentralizados, incluidas las empresas del Estado y aquellas sociedades públicas o privadas en que el Estado o sus empresas tengan aportes de capital. Para el cumplimiento de sus funciones esta la división dispone de tres Subdivisiones operativas, que son la jurídica, auditoria e inspección y control técnico de obras.

- División de Municipalidades: encargada de dar cumplimiento a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, el estatuto de funcionarios municipales, el estatuto docente y la ley de construcciones y urbanismo, además de tomar razón a posteriori de las materias relativas a personal.

- División de Coordinación e Información Jurídica: encargada de llevar el registro de Leyes, Reglamentos, Decretos, Autos Acordados de la Corte Suprema, etc.

La persona que se encuentra a cargo de la Contraloría General de la República recibe el nombre de Contralor; en cuyas atribuciones se encuentra el realizar todos los nombramientos y disponer las medidas atingentes a los funcionarios del organismo que se encuentran bajo su responsabilidad.

El cargo de Contralor General de la República es la máxima autoridad de la Contraloría General de la República. Es un cargo de confianza del Presidente de la República, éste es designado por un período de ocho años, previo acuerdo con del Senado.

El reemplazo del Contralor sólo lo puede ejercer el Subcontralor General de la República. Ambos cargos son servidos únicamente por Abogados.

Dentro de las atribuciones del Contralor General de la República se encuentra el realizar todos los nombramientos y disponer las medidas atingentes a los funcionarios del organismo bajo su cargo.

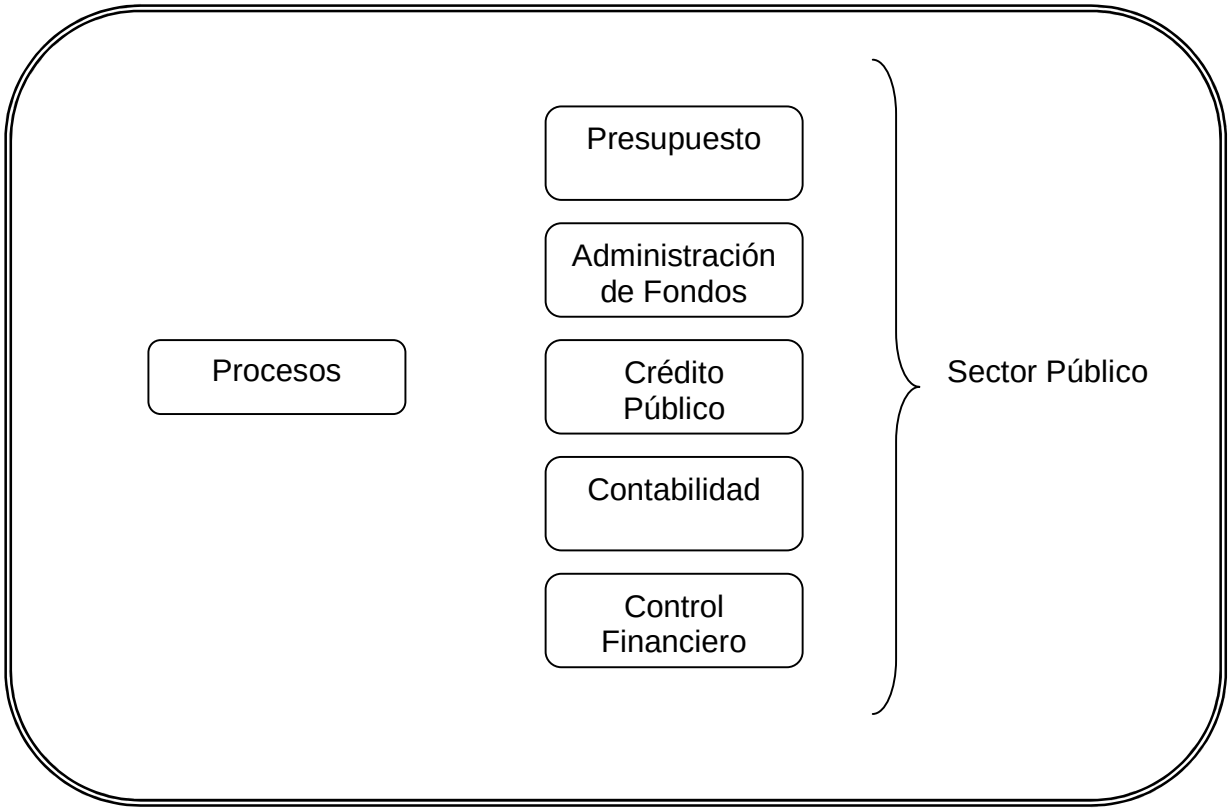
Realizar ejercicio n° 15

CLASE 05

4. PROCESOS DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO

El sistema de Administración Financiera del Estado, comprende un conjunto de procesos administrativos los cuales permiten la concreción de los objetivos fijados por el Estado. Estos procesos se pueden observar en la figura N° 2, y corresponden al presupuesto, administración de fondos, crédito público, contabilidad y control financiero.

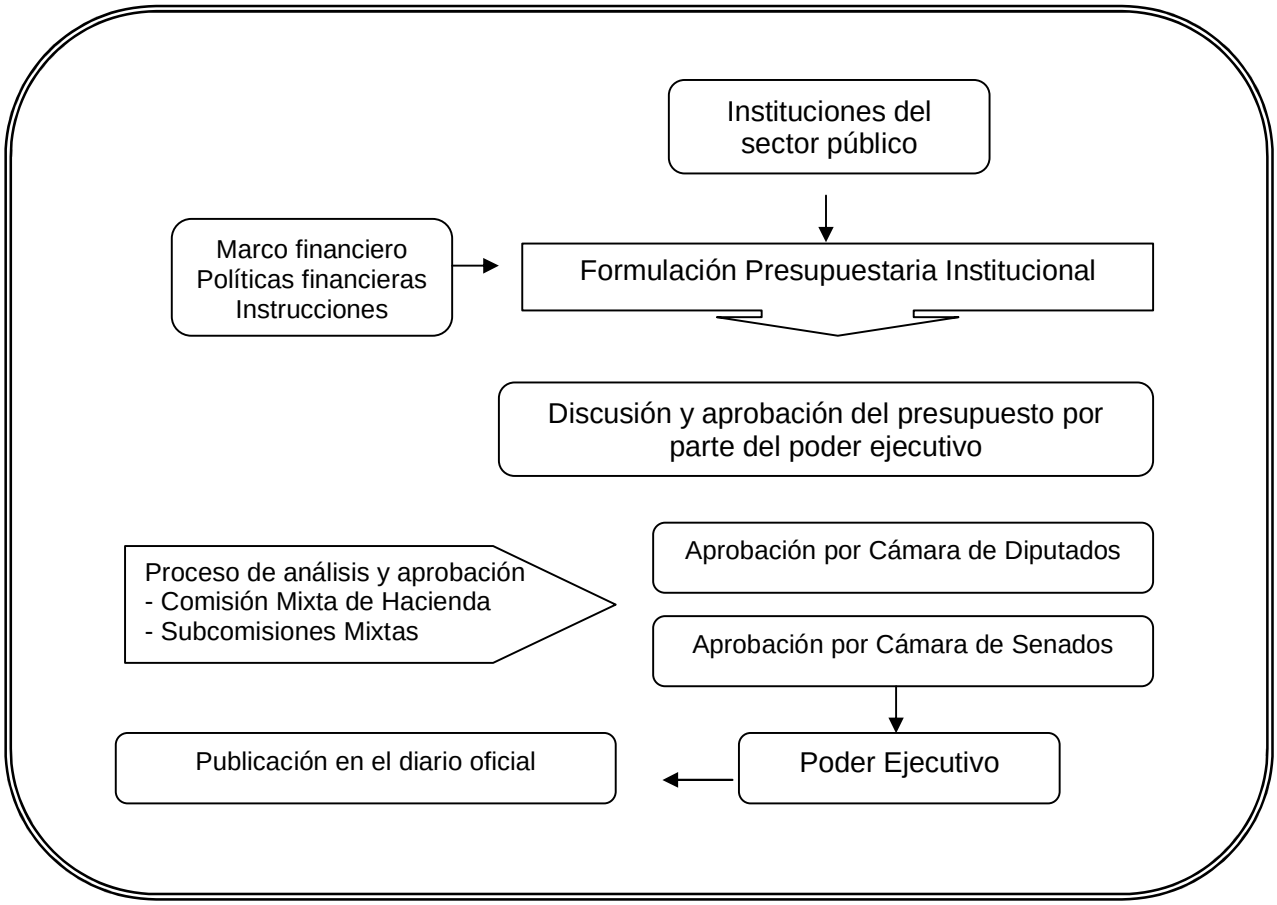
Figura N° 2: Procesos de la Administración Financiera del Estado



4.1. Proceso Presupuestario

Corresponde a la estimación financiera de los ingresos y gastos del sector público para un año dado, compatibilizando los recursos disponibles con el logro de metas y objetivos establecidos previamente. Para comprender en forma acabada lo señalado, observe cómo se desarrolla el proceso presupuestario a través del siguiente esquema.

Figura N° 3: Proceso Presupuestario



El proceso presupuestario se inicia con la etapa de formulación, que consiste en la preparación por cada servicio de las proyecciones de ingresos y gastos en conformidad con las actividades que se efectuarán y las prioridades establecidas a través de políticas, programas y proyectos de cada entidad. El calendario de formulación es fijado anualmente por el Ministerio de Hacienda.

Posteriormente tiene lugar la etapa de discusión que consiste en el análisis conjunto de las estimaciones y de los elementos de juicio y antecedentes que le sirven de respaldo, entre el personal de cada organismo, y los técnicos y autoridades de la Dirección de Presupuestos, la que concluye con la proposición del Proyecto de presupuesto analizado.

A continuación, se produce la aprobación a través de distintas instancias de revisión a nivel del Poder Ejecutivo y concluye con la aprobación que debe dar el Poder Legislativo, para lo cual el Jefe de cada servicio debe realizar la exposición correspondiente ante la Segunda Subcomisión Mixta de Presupuesto del Congreso Nacional.

Una vez aprobado por el Congreso Nacional, el proyecto de ley de Presupuesto es presentado al poder Ejecutivo, para su revisión y promulgación, siendo finalmente publicada en el Diario Oficial para su conocimiento y cumplimiento.

4.2. Proceso de Administración de Fondos

El proceso de administración de fondos opera sobre la base de recaudaciones y asignaciones globales de recursos y pagos directos que efectúa la Tesorería General de la República, a través de programas de la Partida Tesoro Público.

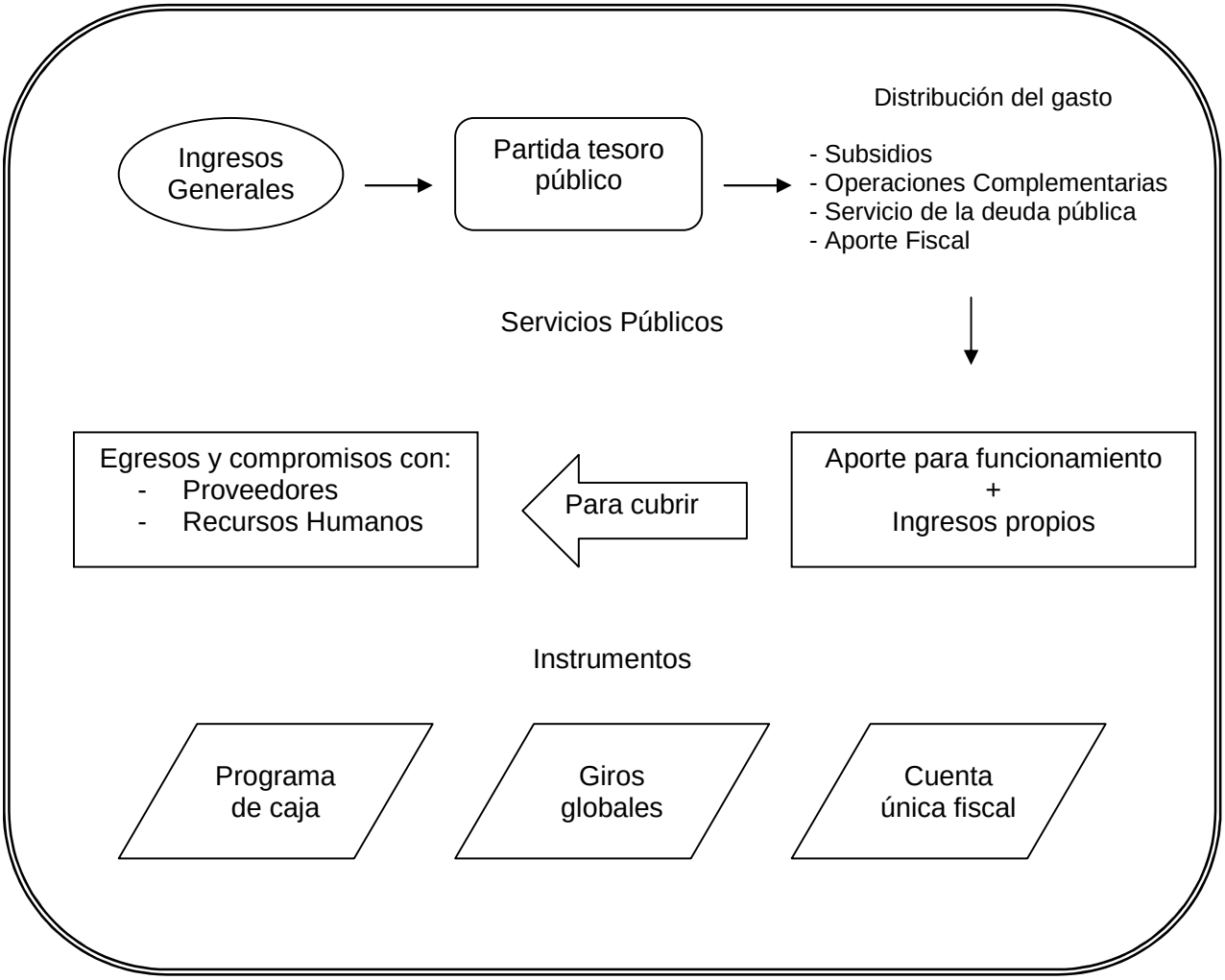
Específicamente, este proceso se puede precisar de la siguiente forma.

Definición Proceso de Administración de Fondos:

Es el proceso consistente en la obtención y manejo de los recursos financieros del Sector Público y de su posterior distribución y control, de acuerdo a las necesidades de las obligaciones públicas determinadas en el presupuesto.

Para mayor entendimiento por parte del alumno, a continuación se presenta un esquema que ilustra en forma detallada este proceso.

Figura N° 4: Administración de Fondos



Los ingresos generales son redistribuidos a través de la Tesorería General de la República, que recibe contablemente el nombre de Partida Tesoro Público, en distintas actividades tales como: subsidios, operaciones diversas, pago de deuda o aportes fiscales para cada servicio. Dichos ingresos permiten el normal funcionamiento de cada entidad pública cubriendo los gastos generados por las actividades propias de los servicios y cancelar las remuneraciones correspondientes al personal que trabaja en el Estado. Esto se logra a través de:

- Programa de Caja: instrumento mediante el cual se autoriza a la Tesorería General de la República a entregar fondos del aporte fiscal. Este instrumento es formulado por la Dirección de Presupuestos.

- Giros globales: documento mediante el cual los servicios operan centralizadamente para retirar fondos autorizados por el Programa de Caja.

- Cuenta Única Fiscal: es una cuenta abierta en el Banco Estado que se utiliza para operar con los fondos. Existe la cuenta principal, administrada por la Tesorería General de la República para efectuar recaudaciones y pagos globales y las cuentas subsidiarias, que operan los servicios para el control de sus propios recursos monetarios. Por Decreto de Hacienda, se puede eximir a los servicios e instituciones de mantener sus recursos en la cuenta única fiscal, para operar con bancos privados.

A través de estos instrumentos, la Tesorería General de la República otorga los recursos a los servicios públicos, depositando en las cuentas corrientes de cada entidad, las cantidades solicitadas ya sea en moneda nacional o moneda dólar.

4.3. Crédito Público

En conformidad a la Constitución Política de la República, se requiere de una ley para celebrar cualquier clase de operación que pueda comprometer en forma directa o indirecta el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, sus organizaciones y de las Municipalidades. De igual manera, se exige que al requerir dicha operación para estas últimas instituciones, puedan contratar empréstitos[4], los que, además, deben estar destinados al financiamiento de proyectos específicos.

En conformidad con la disposición anterior, anualmente se fija dentro de la Ley de Presupuestos, la autoridad para que el Presidente de la República pueda contraer obligaciones en el país o en el exterior, por un monto determinado, identificándose los servicios y montos de endeudamiento autorizados.

Definición Crédito Público:

Es la capacidad que tiene el Estado de contraer obligaciones internas o externas a través de operaciones tendientes a la obtención de recursos, derivados de obligaciones de pago a futuro o empréstitos públicos.

Las modalidades para endeudarse consisten en empréstitos y colocación de títulos de crédito en el Mercado de Capitales. Esta última modalidad puede ser directa o en forma

[4] El empréstito público es una operación financiera que realiza el Estado o los entes públicos, para obtener recursos mediante la emisión de títulos de crédito sujetos a reembolso, como por ejemplo bonos.

indirecta. Que sea directa, se refiere a que el Fisco y los organismos del sector público se comprometen directamente al pago del compromiso; si es indirecta, el Estado u algunos de sus organismos, como la Tesorería General de la República, actúa como aval o garante de un deudor principal ya sea éste una persona natural o jurídica, debidamente autorizado para ello.

La deuda pública también puede ser interna o externa. Es interna cuando la contraen personas naturales o jurídicas residentes o domiciliadas dentro del territorio nacional, o externa cuando la obligación se contrae con otro Estado, con algún organismo internacional o con cualquier persona natural o jurídica sin domicilio o residencia en Chile, y cuyo cumplimiento pueda ser exigido fuera del territorio nacional.

El servicio de la deuda pública está constituido por la amortización del capital, el pago de los intereses, comisiones y otros cargos convenidos (seguros, reajustes, etc.).

Realizar ejercicios n° 16 y 17

CLASE 06

4.4. Proceso de Contabilidad

En este proceso corresponde registrar todos los hechos económicos que afectan al Estado y a sus instituciones e informar sobre la situación financiera, patrimonial y presupuestaria. Recibe el nombre de Contabilidad Gubernamental.

Funcionará sobre la base de una descentralización de los registros a nivel de los servicios, conforme lo determina el Contralor General y centralizará la información global de estados financieros de carácter general. Esto quiere decir que cada estamento llevará su propio registro de acuerdo a la normativa existente, para luego obtener una visión conjunta de varios servicios, y así lograr una información más generalizada de la situación contable y presupuestaria de los organismos del Estado.

Esta es una tarea conjunta con la Contraloría General de la República, que dicta las normas para el registro de los hechos económicos por parte de los servicios públicos, y los servicios e instituciones del Estado.

Durante el segundo semestre del año 2002 se discutió en nuestro país sobre la contabilidad fiscal. En esa oportunidad se cuestionó si los indicadores macroeconómicos utilizados hasta ese momento estaban medidos correctamente, aludiendo permanentemente a la manera en que esto se hacia en otros países o lo que consideraban otros analistas; todo ello para evaluar si las estadísticas fiscales permitían obtener el real déficit fiscal del país. La gran diversidad de prácticas en la elaboración de estas estadísticas en el mundo, ha llevado

a organismos como el Fondo Monetario Internacional a tratar de desarrollar estándares internacionales que faciliten la comparación de las estadísticas de los países.

Es por esta razón, que en el Informe de Finanzas Públicas del año 2002, basado en el Manual de Estadísticas de Finanzas Pública, publicado por el Fondo Monetario Internacional en el año 2001, se distinguieron tres dimensiones de la contabilidad gubernamental, que son la base de valoración, la cobertura institucional y la estructura de cuentas, a partir de la cual se define el déficit o superávit.

a. Base de valoración

La contabilidad fiscal debe registrar los hechos económicos; en este sentido la base de valoración se refiere esencialmente al momento en que se registra una operación.

Para registrar una operación se aplican dos criterios. El primero, es el de registrar la operación en el momento en que se produce la obligación de efectuar un pago o al momento en que se origina el derecho a percibir un ingreso. Esto significa que la obligación se produce, teniendo en poder el respaldo contractual correspondiente, tras la entrega de un bien, la prestación de un servicio o el avance de una obra. Esta base contable se denomina "base devengada".

El segundo criterio se refiere al registro de la operación en el momento en que se efectúa el pago por parte del Estado. Esta base contable recibe el nombre de "base de caja".

La diferencia entre la base devengada y la base de caja se hace más clara si se considera que la contabilidad sobre la base devengada registra hechos económicos que no tienen una expresión monetaria. A continuación un ejemplo para ver nítidamente esta diferencia.

Por ejemplo:

Al realizar la compra de una máquina, la contabilidad sobre base devengada registra gradualmente su consumo a través de su vida útil (equivalente a la depreciación en la contabilidad privada), en tanto la contabilidad sobre base de caja registra sólo la adquisición del bien en el momento en que se produce el pago correspondiente.

La contabilidad sobre base de caja tiene ciertas limitaciones conceptuales, como por ejemplo, introduce sesgos en las decisiones de las instituciones públicas, ya que subestima

el verdadero costo económico de la provisión de bienes y servicios al no considerar el consumo del capital fijo (depreciación), lo que provoca diferencias entre los programas que requieren de inversión y los que operan sobre la base de infraestructura ya existente.

Es por esto, que desde hace varios años se aprecia una tendencia mundial a transformar la contabilidad presupuestaria desde base de caja a base devengada.

b. Cobertura Institucional

Para poder comprender a lo que se refiere la cobertura institucional, se debe primero analizar lo que se entiende por sector público para la elaboración de estadísticas fiscales. Para ello, se considerarán dos perspectivas posibles, que se refieren a una perspectiva institucional y una perspectiva funcional.

Sector Público

Desde el *punto de vista institucional*, se puede decir que el sector público está compuesto por todas aquellas instituciones que forman parte o son propiedad del Estado.

Dentro de este grupo se pueden señalar a las instituciones asociadas a los tres poderes del Estado: el Ejecutivo, con los Ministerios y servicios dependientes de éstos; el Poder Legislativo, que corresponde al Congreso Nacional, y el Poder Judicial. En su conjunto, estas instituciones están definidas en la nomenclatura de las Naciones Unidas y el Fondo Monetario Internacional como Gobierno Central. Asimismo, en la mayoría de los países existen otras estructuras llamadas subnacionales, conformado por Estados, gobiernos regionales o municipios, que sumados al Gobierno Central reciben la denominación de Gobierno General.

Existe un conjunto de instituciones que tienen una leve vinculación con el Gobierno, ya sea desde el punto de vista institucional o económico. Por una parte, están las empresas públicas que, desempeñando una función productiva, están ligadas al Gobierno a través de la propiedad. Al conjunto del Gobierno Central y las empresas públicas no financieras se les denomina Sector Público no Financiero. Si a este grupo se incluyen las empresas con fines financieros, se habla de Sector Público Consolidado. En este último grupo se puede incluir al Banco Central, aunque éste tiene obligaciones que van más allá de las transacciones financieras, pues es responsable de la moneda y las reservas internacionales del país, ejerciendo sus funciones bajo un régimen de autonomía respecto del Gobierno.

Sector Público:

Bajo una *perspectiva funcional*, se puede definir el sector público como el conjunto de instituciones que tienen como responsabilidad la provisión de bienes y servicios públicos y la redistribución del ingreso.

Las instituciones del Gobierno Central y los Gobiernos Subnacionales son los que mejor se adaptan a esta definición y corresponden, por lo general, a instituciones que tienen como objetivo la provisión de bienes públicos, como la administración de la justicia, la defensa, la educación, la salud, la infraestructura de uso público, etc. Para cumplir con estos fines, estas instituciones se financian fundamentalmente a través de impuestos que los ciudadanos pagan sin que exista una relación directa con los servicios que reciben.

A diferencia de lo que sucede con las empresas públicas, que desarrollan actividades productivas o comerciales que pueden ser similares a las realizadas por empresas privadas, los gastos de estas últimas corresponden a compras de insumos y pago de los factores productivos, y los ingresos provienen de sus ventas. La gestión de las empresas públicas se evalúa principalmente a través de sus balances y estados de resultados (ver anexo 1).

c. Estructura de Cuentas y Definición del Balance Fiscal

Las cifras fiscales se originan, ya sea en contabilidad generada sobre la base del principio de la partida doble[5] o en el equivalente a cuadros de fuentes y usos de fondos, donde los ingresos son necesariamente iguales a los gastos. La línea final del balance fiscal es una herramienta propia del análisis económico que distingue entre las causas de un déficit y sus fuentes de financiamiento.

Definición de Balance Fiscal:

El balance fiscal es una herramienta que permite medir las necesidades de financiamiento, a través del cambio en la posición financiera neta del Sector Público, a la vez de servir de instrumento de control del nivel de endeudamiento y de un adecuado manejo de las finanzas públicas y sus recursos.

[5] Partida doble se refiere al método de inscripción de un registro en la contabilidad, al anotar en el debe de una cuenta y en el haber, un mismo hecho contable. Al final de cada asiento las sumas del debe y del haber han de ser iguales.

El resultado obtenido en el cálculo del Balance Fiscal, corresponde a un monto de financiamiento que se deriva ya sea del endeudamiento o del uso de disponibilidades en activos líquidos y otros. Cuando hay un superávit, significa que el resultado del balance es positivo y queda un excedente a favor, es decir, los gastos fueron menores a los ingresos. Si se presenta una situación de déficit, entonces la situación es inversa, es decir, los gastos realizados han superado los ingresos percibidos por el Estado.

Existen dos conceptos alternativos de balance fiscal, que lo definen como aquel documento que indica las necesidades de endeudamiento del sector público y la variación patrimonial neta.

El déficit fiscal, medido como necesidad de endeudamiento del sector público, considera sobre la línea del balance todas las transacciones fiscales distintas del manejo de liquidez, contemplando como partidas de financiamiento el uso neto de caja y el endeudamiento neto. De esta manera, permite evaluar la política fiscal que enfrentan dificultades para el acceso de liquidez en los mercados internacionales o que intentan lograr ciertas metas en materia de endeudamiento público.

En cuanto al concepto de variación patrimonial, involucra clasificar bajo la línea del balance las transacciones que correspondan a activos y pasivos diferentes deuda, considerando entre las partidas de financiamiento a las ventas de activos físicos o financieros y la colocación y recuperación de préstamos, entre otros. La contrapartida de este balance es el incremento o disminución del patrimonio derivado de acciones gubernamentales, lo cual, entrega una visión sobre la capacidad del gobierno de mantener sus niveles de gasto a través del tiempo. Esto quiere decir que el balance fiscal estimado como necesidades de endeudamiento del sector público presenta las restricciones de endeudamiento de corto plazo para las finanzas públicas, lo que puede constituir una restricción presupuestaria de corto plazo. Por otro lado, el déficit medido como variación patrimonial neta, se refiere a la restricción presupuestaria intertemporal, es decir, la posibilidad del sector público de financiarse a través del tiempo

El objetivo fundamental del cálculo del Balance Fiscal es medir las necesidades de financiamiento, a través del cambio en la posición financiera neta del Sector Público, a la vez de servir de instrumento de control del nivel de endeudamiento y de un sano manejo de las finanzas públicas y sus recursos. El resultado obtenido en el cálculo del Balance Fiscal, corresponde a un monto de financiamiento que se deriva ya sea del endeudamiento o del uso de disponibilidades en activos líquidos y otros.

A continuación se presenta un ejemplo de un Balance Fiscal realizado en Panamá, el día 30 de Junio de 2006.

Por ejemplo:

Balance Fiscal
Sector Público no Financiero
Al 30 de Junio de 2006
(en millones de Balboas) (Unidad monetaria de Panamá)

Detalle	Al 30 de junio		Diferencia	
	2006 (P)	2006 (P)	Absoluta	Porcentual
1. INGRESOS TOTALES	1.636,9	1.911,1	274,2	16,8
2. Ingresos Corrientes Gobierno General	1.486,4	1.773,7	287,3	19,3
Gobierno Central	1.046,0	1.283,3	237,3	22,7
CBB	397,4	451,3	53,9	13,6
Agencias Consolidadas	43,0	39,1	(3,9)	(9,1)
3. Balance de las Empresas Públicas	85,5	84,2	(1,3)	(1,5)
4. Agencia no Consolidadas y otros	48,9	37,1	(11,8)	(24,1)
5. Ingresos de Capital	16,1	16,1	0,0	0,0
6. Donaciones	-	-	-	-
7. GASTOS TOTALES	1.801,3	1.891,3	90,3	5,0
8. Gastos Corrientes Gobierno General	1.244,7	1.341,7	97,0	7,8
Gobierno Central	611,1	657,4	46,3	7,6
CBB	561,9	611,0	49,1	8,7
Agencias Consolidadas	71,7	73,3	1,6	2,2
9. Total Intereses	336,2	324,7	(11,5)	(3,4)
Intereses Externos	267,7	245,8	(21,9)	(8,2)
Intereses Internos	68,5	78,9	10,4	15,2
10. Ahorro Corriente del Gobierno General	94,5	107,3	201,8	(213,6)
11. Ahorro Corriente Total	39,9	228,6	188,7	472,9
12 Gatos de Capital	220,4	225,2	4,8	2,2
Pagos Corrientes 2006	101,2	169,5	68,3	67,5
Vigencia Expirada	119,2	55,7	(63,5)	(53,3)
13. Balance Primario	171,8	344,2	172,4	100,3
14. SUPERÁVIT O DÉFICIT	-164,4	19,5	183,9	(111,9)
% del PIB	-1,1	0,1	1,2	

NOTA: No incluye la Operación de Canje de Deuda de enero de 2006
PIB a precios corrientes 2005-US$ 15.466, 7 millones de balboas
PIB a precios corrientes 2006- US$ 16.704 millones de balboas
(-) No aplica
(-) Sin valor

Para mayor entendimiento por parte del alumno, se presenta un ejemplo más resumido de las cuentas más importantes del balance y sus respectivas explicaciones.

Por ejemplo:

INGRESOS TOTALES	100
Ingresos Corrientes Gobierno General	25
Balance de Empresas Públicas	10
Agencias y Otros	30
Ingresos de Capital	5
Donaciones	30
GASTOS TOTALES	100
Gastos Corrientes Gobierno General	60
Total de Intereses	30
Ahorro Corriente del Gobierno Central	-65
Ahorro Corriente Total	-25
Gasto de Capital	10
Balance Primario	30
Superávit o Déficit	0

- El ítem Ingresos Totales, está compuesto por la suma de los Ingresos Corrientes Gobierno General, Balance de Empresas Públicas, Agencias y Otros, Ingresos de Capital y Donaciones.

- Gastos Totales, compuesto por la suma de los Gastos Corrientes del Gobierno General, el total de Intereses y el Gasto de Capital.

- Ahorro Corriente del Gobierno General, es el resultado de los Ingresos Corrientes de Gobierno General menos los Gastos Corrientes del Gobierno General menos el Total de Intereses.

- Ahorro Corriente Total, lo obtenemos sumando los Ingresos Corrientes del Gobierno General, el Balance de Empresas Públicas y Agencias y Otros, a esto le restamos los Gastos Corrientes del Gobierno General y el Total de Intereses.

- El Balance Primario esta constituido por la resta de los siguientes componentes: el Ingreso Total, los Gastos Corrientes Gobierno General y los Gastos de Capital.

- El Superávit o Déficit es calculado restando los Ingresos Totales, los Gastos Corrientes Gobierno General, Total de Intereses y los Gastos de Capital.

Las bases del sistema de contabilidad gubernamental en Chile, están establecidas en el DL Nº 1263, Ley de Administración del Estado. En él se encuentran las bases generales de la contabilidad presupuestaria y se entrega a la Contraloría General de la República, la responsabilidad de llevar la contabilidad gubernamental y dictar los principios y normas para su ejecución por parte de las Instituciones públicas. Se trata de una contabilidad sobre base devengada, ya que los registros se realizan en el momento que se generan, independientemente de que éstos hayan sido percibidos o pagados. La Contraloría elabora anualmente un Informe de la Gestión financiera del Estado, detallando la situación financiera, patrimonial y presupuestaria del Gobierno central, las municipalidades, las empresas públicas y las entidades de educación superior del Estado.

En la práctica, existen varios factores que califican la situación plena del principio de contabilidad sobre base devengada, entre algunos se encuentran:

- Registro de Inversiones y Endeudamiento: la ley permite registrar hechos económicos sobre la base de los avances parciales de obras y desembolso de créditos externos[6]. Esto quiere decir, que después de haberse licitado y contratado una obra, la inversión no es registrada en su totalidad en el periodo en que es contratada, sino, sólo el desembolso ligado al avance en la ejecución de la obra. La contrapartida de este registro es la incorporación parcial del activo fijo que está siendo construido.

Por ejemplo:

	DEBE	HABER
	300.000.000	
		300.000.000
Glosa: Devengación por concepto construcción de edificio.		

- Ingresos Tributarios: éstos son registrados en el momento en que se pagan.

Por ejemplo:

En la aplicación de los impuestos a la renta a una empresa, los ingresos se registran en el año en que se produce la operación renta y no en el año en que el contribuyente percibe los ingresos que dan origen a esta obligación.

[6] DL Nº 1263, Art. 18 y 19 bis.

- Costo del Capital: corresponde a la depreciación o consumo de capital fijo que no está incorporado en el gasto público, lo que significa, que la inversión real se mide en las estadísticas fiscales sólo en términos brutos.

Realizar ejercicios n° 1 8 y 19

CLASE 07

4.4.1. Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación

La Contraloría General de la República está encargada de impartir las normas y definir los procesos contables básicos para el registro de las transacciones por parte de los servicios e instituciones que integran la Administración Pública. Para llevar a cabo lo anterior existe una normativa que guía el procedimiento contable de los servicios públicos, este es el Oficio N° 60.820 de la Contraloría General de la República del año 2005.

El sistema de Contabilidad General de la República se sustenta en la teoría contable de general aceptación, por lo que todos los hechos económicos susceptibles de ser expresados en términos monetarios deben registrarse sobre la base de partida doble.

En el sistema contable se asume que todas las operaciones financieras constituyen, al momento de generarse, un derecho a percibir un compromiso de pago, aún cuando se efectúe en base a efectivo para así facilitar la obtención de informes relativos al comportamiento presupuestario de acuerdo con los flujos registrados en las cuentas de Deudores Presupuestarios y Acreedores Presupuestarios.

El sistema de Contabilidad General de la Nación funciona sobre la base de una descentralización de los registros a nivel de cada servicio público y de una centralización de la información global en estados contables de agregación.

Las transacciones se deben contabilizar en el momento que se generan y es posible determinar su cuantía en forma objetiva. Esto quiere decir que las cantidades, costos o importe se refieren a valores reales.

Bajo este contexto, a la Contraloría General de la República le corresponde un rol principalmente normativo que se traduce en la fijación de un marco doctrinario de carácter general, como también debe realizar el control y la supervisión técnica de las unidades de contabilidad de los servicios e instituciones públicas.

En caso de existir contraposición entre la norma jurídica vigente y las normas y procedimientos contables, prevalecerá la primera.

Por ejemplo:

Si existiese respecto a cierta materia una normativa en la cual se han determinado ciertos procedimientos a seguir por parte de la Contraloría General, y a la vez un reglamento interno del servicio público X donde se detallan otros procedimientos para la misma situación, la persona encargada de llevar la contabilidad en dicho servicio se verá enfrentada a una dualidad de información, para lo cual deberá prevalecer la de mayor importancia, o sea, en este caso, la dictada por el Contralor.

4.4.2. Principios Aplicables a la Contabilidad General de la Nación

Al sistema de Contabilidad General de la Nación lo rige un conjunto de principios que constituyen la base sobre la cual se fundamenta el proceso contable.

Los principios aplicables al sistema son los siguientes:

- Entidad Contable: cada servicio u organismo público que administre recursos y obligaciones del Estado, constituye una unidad contable dependiente con derechos, atribuciones y obligaciones, lo que en su conjunto forman el ente contable.

- Bienes Económicos: todos los recursos y obligaciones susceptibles de valuar en términos monetarios

- Moneda como unidad de medida: la contabilidad mide las operaciones en términos monetarios, reduciendo todo a una expresión común.

- Devengado: la contabilidad registra todos los recursos y obligaciones en el momento que se generen, independiente de que éstos hayan sido o no percibidos o pagados.

- Realización: la contabilidad reconoce los resultados económicos sólo cuando la operación que los origina queda perfeccionada desde el punto de vista legal.

- Costo como base de Valuación: la contabilidad registra las operaciones sobre la base del valor de costo de adquisición salvo en determinadas circunstancias que se justifique la aplicación de otro criterio de valuación.

- Dualidad Económica: la contabilidad reconoce la igualdad entre los recursos disponibles para el cumplimiento de los objetivos y las fuentes de dichos recursos para cuyo efecto utiliza el método de partida doble:

Recursos = Obligaciones

- Entidad en marcha: la contabilidad proporciona información de entidades económicas cuya existencia temporal tiene plena vigencia y proyección futura, por lo que las cifras resultantes del proceso contable no están referidas a valores estimados de realización, salvo indicación expresa en contrario.

- Período contable: la contabilidad define un intervalo de tiempo con el objeto de conocer periódicamente el resultado de la gestión presupuestaria y económica-financiera, para así efectuar comparaciones válidas entre dos o más ejercicios contables.

- Criterio Prudencial: para la medición de los recursos y obligaciones, la contabilidad requiere que se incorporen estimaciones que permitan distribuir costos, gastos e ingresos entre períodos de tiempo relativamente cortos.

- Significación e Importancia Relativa: para ponderar la correcta aplicación de los principios y normas se debe actuar con sentido práctico, siempre y cuando no se distorsione el cuadro general de la información.

- Objetividad: la contabilidad reconoce los cambios que se producen en los recursos y obligaciones en la medida que sea posible cuantificarlos objetivamente.

- Exposición: los estados contables deben contener toda la información necesaria para una adecuada interpretación de las situaciones presupuestarias y económica-financiera de las entidades contables.

- Equidad: los principios de contabilidad deben aplicarse con imparcialidad de tal manera que toda la información presupuestaria y económica-financiera que surja del proceso contable, refleje razonable y equitativamente los legítimos derechos de los distintos sectores interesados.

4.4.3. Relación Fundamental de los Estados Financieros

Los resultados del proceso contable son informados en forma integral mediante estados que reflejan las situaciones financiera, patrimonial y presupuestaria, siendo éstos fundamentalmente complementarios entre sí.

El objetivo fundamental de la información financiera es servir las necesidades de control y de toma de decisiones de los múltiples usuarios. Se entiende que los usuarios están familiarizados con las prácticas operacionales, el lenguaje contable y la naturaleza de la información presentada.

El sistema de contabilidad general de la Nación funciona sobre la base de una descentralización de los registros de los entes públicos, y de una centralización de la información financiera a nivel institucional.

Los estados e informes contables agregados deben contener la eliminación de los movimientos recíprocos efectuados entre las entidades pertenecientes a dicha cobertura, para cuyo efecto deben encontrarse debidamente registrados en cuentas que permitan efectuar el proceso de eliminación.

Las variabilidades que experimenta el patrimonio se registran en conceptos separados de éste, con el propósito de entregar información de los ingresos económicos y de los costos y gastos asociados a ellos, del monto del resultado alcanzado, y mantener la información del patrimonio inicial de la entidad.

El período contable que reconoce el sistema de Contabilidad General de la Nación es de 12 meses, cuyas fechas de inicio y término coinciden con las del año calendario.

Los registros y comprobantes fundamentales de la Contabilidad General de la Nación son los siguientes:

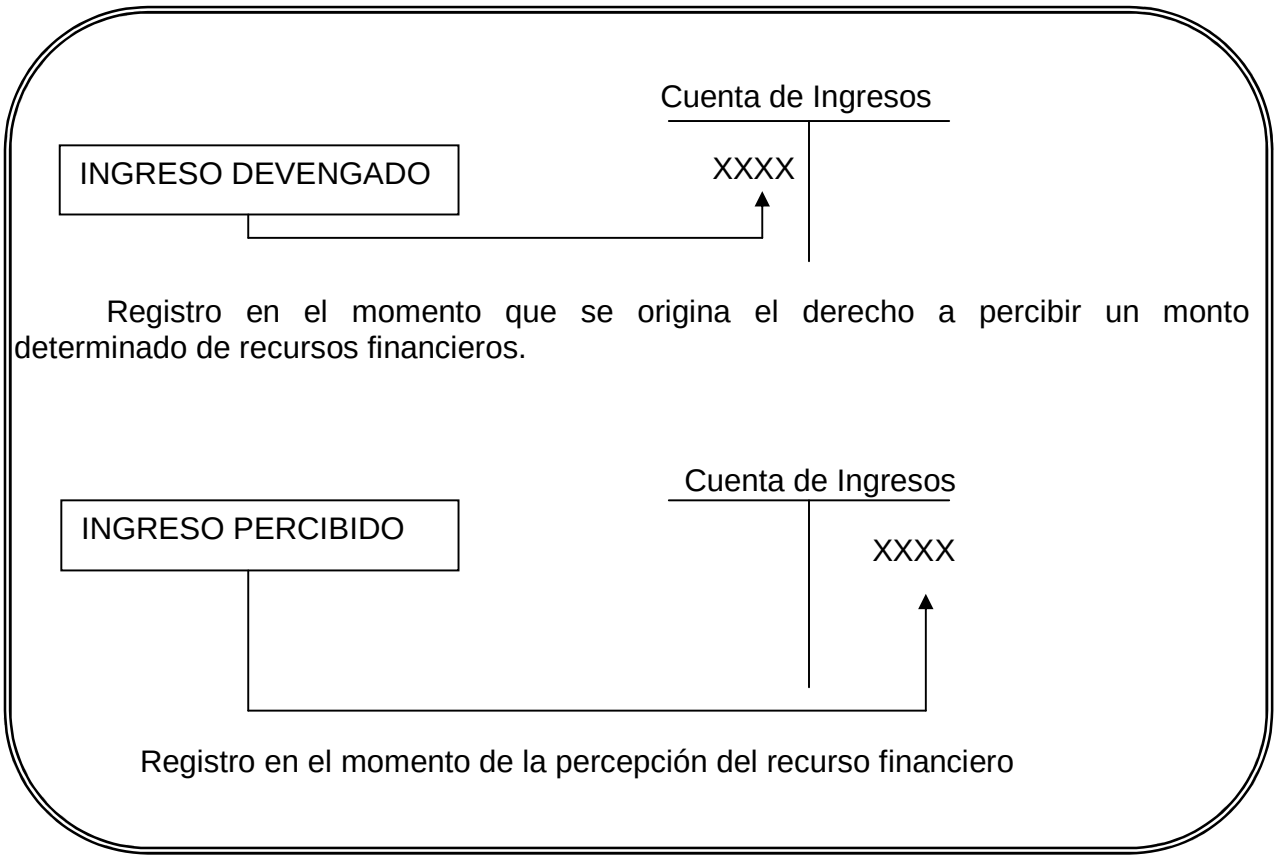
- Registro Diario: registro de primera entrada de las operaciones realizadas por la entidad.
- Registro Mayor: registro de segunda entrada en el cual se ordena por cuenta y en orden cronológico los movimientos provenientes del Registro Diario.
- Registro de Inventarios y Balances: registro detallado de los activos, pasivos y patrimonio, tanto físico como financiero.
- Comprobantes de Ingresos: operaciones realizadas con entradas de efectivo.
- Comprobantes de Egresos: operaciones realizadas con salidas de efectivo.
- Comprobantes de Traspasos: se anotan las operaciones que no implican salidas o entradas de efectivo.

En el Sistema de Contabilidad General de la Nación se asume que todos los movimientos constituyen un derecho a percibir o un compromiso de pagar, aún cuando se

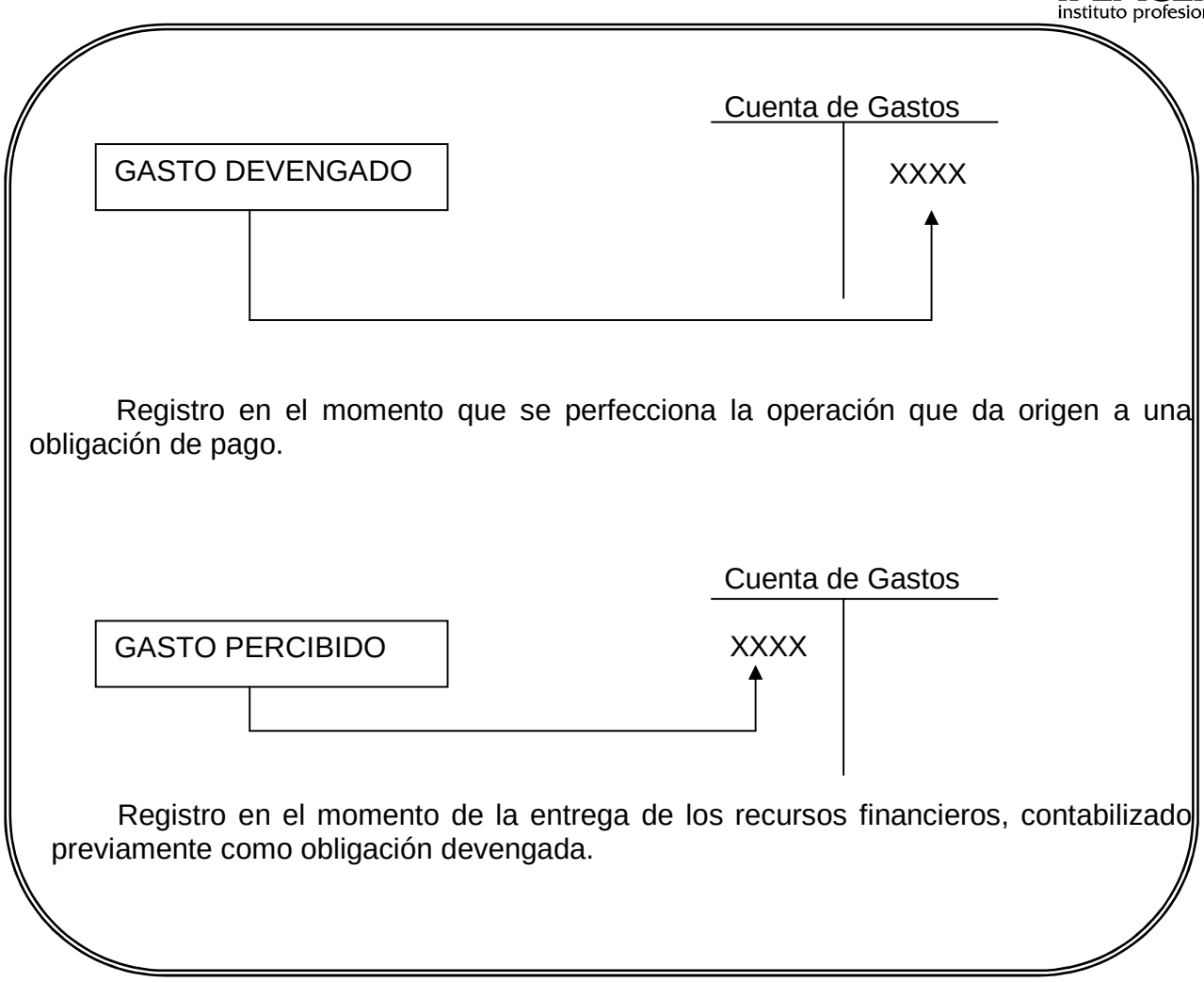
efectúen en base de efectivo, para así posibilitar la obtención de informes relacionados al comportamiento presupuestario.

Los ingresos presupuestarios devengados deben contabilizarse como Deudores Presupuestarios en el momento en que se concreten las transacciones que los genere, independiente de que éstos hayan sido percibidos o no.

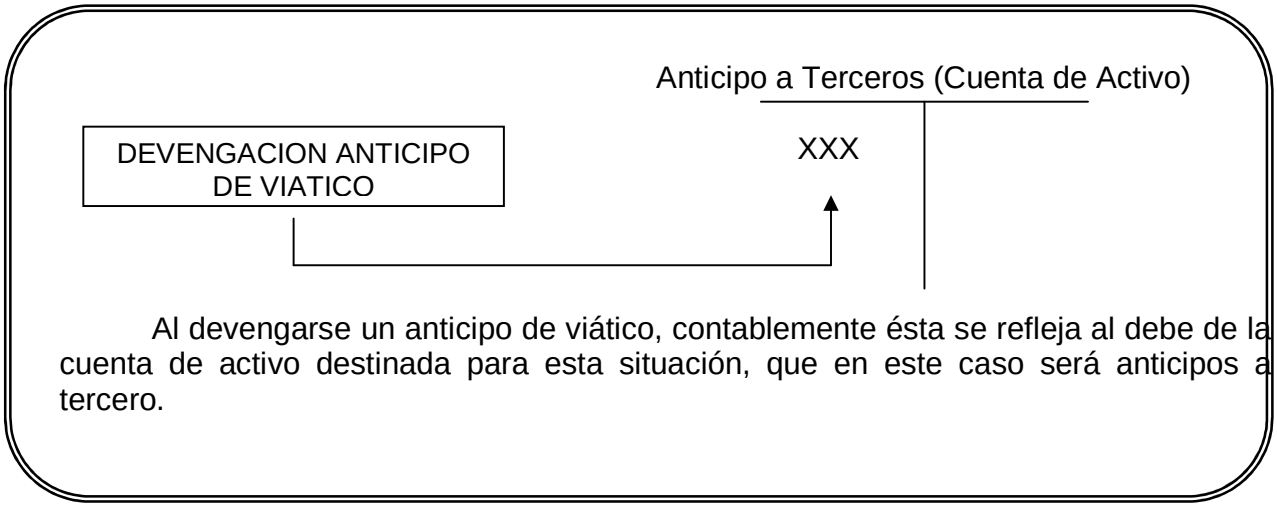
Al devengar un ingreso se registra de la siguiente manera:



Los gastos presupuestarios devengados se deben contabilizar como Acreedores Presupuestarios en el momento en que se concreten las transacciones que los genere, independiente de que éstos hayan sido percibidos o no.



Las operaciones que involucren aumentos o disminuciones de fondos que no afecten la ejecución del presupuesto, al momento de ocurrir, deben registrarse en las cuentas de Activo y Pasivo, dispuestas para estos efectos.



Al devengarse un anticipo de viático, contablemente ésta se refleja al debe de la cuenta de activo destinada para esta situación, que en este caso será anticipos a tercero.

Relacionado con la actualización de activos y pasivos existentes al 31 de diciembre, y el patrimonio inicial, éstos deben actualizarse de acuerdo con las normas establecidas para dicho efecto. Sin embargo, en aquellos casos en que la normativa no establezca modalidades de reajustabilidad para determinados activos y pasivos, corresponde a la Contraloría General de la República determinar la forma en que debe realizarse la actuación.

La contabilización de movimientos con signos negativos deberán efectuarse únicamente cuando la normativa legal o contable así lo determinen.

De ocurrir la situación de error u omisión dentro de un hecho económico, debe contabilizarse e informarse en el mes en que se verifique dicha situación.

La contabilidad registra los hechos económicos en moneda de curso legal en el país, en este caso pesos, independiente de que afecten al presupuesto nacional o en moneda extranjera. De realizarse transacciones en una expresión monetaria distinta a la de curso legal en el país (pesos), se deberá convertir a moneda nacional, al tipo de cambio vigente a la fecha de la transacción. La diferencia en el tipo de cambio en las transacciones realizadas, con respecto al valor devengado, deben ajustarse al último valor.

4.4.4. Información Contable

El sistema de contabilidad entrega información que debe permitir la obtención de estados contables, los que constituyen una representación acerca de la situación financiera, presupuestaria y patrimonial de una entidad.

Los principales estados financieros son los siguientes:

- Estado de Situación Patrimonial o Balance General: en él se refleja la situación patrimonial de una empresa en un momento del tiempo. Está constituido por dos partes, que son el activo y pasivo. El activo refleja los elementos patrimoniales de la empresa, mientras que el pasivo detalla el origen de este activo. La legislación exige que este documento sea imagen fiel del estado patrimonial de la empresa.

- Estado de Resultados: documento contable que muestra el resultado de las operaciones de una entidad durante un período determinado. Muestra la situación financiera de una entidad a una fecha determinada, utilizando parámetros los ingresos y gastos efectuados, además proporciona información acerca de la utilidad neta de dicha entidad.

- Estado de Flujos de Efectivo: muestra el movimiento de ingresos y egresos y la disponibilidad de fondos a una fecha determinada.

- Estado de Cambios en el Patrimonio: muestra de manera detallada los aportes y la distribución de las utilidades obtenidas en un período, además de las ganancias retenidas de ejercicios anteriores.

Realizar ejercicios n° 20 al 22

CLASE 08

4.5. Proceso de Control Financiero

Comprende todas las acciones orientadas a cautelar y fiscalizar la correcta administración de los recursos del Estado. Verifica el cumplimiento de los fines, el acatamiento de las disposiciones legales y reglamentarias y la obtención de las metas programadas por los servicios que integran el Sector Público.

La fiscalización es una práctica encaminada a revisar con claridad que una actividad gubernamental sea realizada conforme a lo estipulado por la ley, conforme a los principios de eficiencia y transparencia, siendo su principal responsabilidad el buen ejercicio del gasto público y la detección de desviaciones, ocultamientos o ineficiencias, con el fin de ser castigadas o corregidas.

Este proceso le corresponde llevarlo a cabo a la Contraloría General de la República; que como se mencionó, es un organismo autónomo encargado de fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que dicen relación con la administración de recursos del Estado, y efectuar las auditorias necesarias para verificar la recaudación, percepción e inversión de sus ingresos y las entradas propias de cada servicio público.

Es por ello que cada entidad pública debe contar con el respaldo de la documentación que origine cada ingreso o egreso del servicio, con la finalidad de acreditar el cumplimiento de las leyes tributarias, de ejecución presupuestaria y de cualquier otro requisito que exijan los reglamentos o leyes especiales sobre la materia.

Existen tres tipos de controles que permiten optimizar el desarrollo de este proceso:

- Control de eficiencia: es un examen que se realiza a los recursos utilizados, a fin de establecer la racionalidad de su empleo, dentro de las circunstancias dadas y el rendimiento o productividad alcanzada como resultado de la actividad ejecutada. Para llevar a cabo esta medición se consideran parámetros tales como los costos, la calidad, la cantidad, la oportunidad, etc.

- Control de eficacia: es el control de metas. Se basa en los planes y programas ejecutados por el Gobierno, a través de sus órganos. Consiste en verificar y evaluar el grado de cumplimiento de metas previamente establecidas.

- Control de legalidad: corresponde a la revisión de los actos administrativos para verificar el acatamiento de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes. Esta función es desarrollada por la Contraloría.

El proceso de control financiero se lleva efectúa a través de dos modalidades: una interna, desarrollada por el Poder Ejecutivo por medio de sus propias líneas jerárquicas y otra externa que es realizada por el contralor.

Para el caso de que el control financiero sea llevado a cabo en forma interna, el control es una obligación establecida por ordenamiento jurídico vigente y que afecta al Presidente de la República y a cada uno de los niveles jerárquicos de la administración del Estado.

Todo funcionario que ejerce un cargo directivo tiene la responsabilidad de controlar los actos administrativos del personal que trabaja a su cargo. Este es, además, un principio técnico de la ciencia administrativa.

En esta modalidad de control financiero intervienen distintos niveles resolutivos del Gobierno, distinguiéndose el control de carácter simultáneo ejercido por el Ministerio de Hacienda en relación al presupuesto y su ejecución y el control a posterior efectuado por los organismos de control interno de los servicios públicos.

Cuadro N° 1: Facultades y Funciones del Ministerio de Hacienda

El Ministerio de Hacienda tiene como tarea dirigir la administración financiera del Estado, proponer la política económica y financiera del Gobierno en materias de su competencia y efectuar la coordinación y supervisión de las acciones que en virtud de ella se ejecuten. Además, debe:

- Elaborar el proyecto de presupuesto del Sector Público y dictar las normas para su ejecución.
- Administrar los recursos financieros del Estado.
- Proponer la legislación relativa a la administración del personal del Sector Público y especialmente, la que se encuentra referida a dotaciones, remuneraciones, jubilaciones, pensiones y montepíos.
- Amortizar y coordinar íntegramente las acciones financieras que en sus respectivas esferas de competencia, realizan los distintos Ministerios y sus organismos dependientes o relacionados.
- Conocer e informar, antes de iniciarse su tramitación legislativa, toda iniciativa de orden financiero que implique gastos o endeudamiento del Sector Público.
- Intervenir en los acuerdos y tratados comerciales y financieros internacionales.
- Ejercer las atribuciones y derechos que al Ministerio de Hacienda confiere la Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile.

El control del Poder Ejecutivo, consiste en establecer y coordinar en la organización determinados elementos destinados a lograr que se cumplan ciertos objetivos, tales como: la protección de los activos, confiabilidad de la información, promover la eficiencia operacional, adhesión del personal a la política administrativa, etc.

Dentro de los mecanismos de control cabe destacar la existencia de una unidad de auditoria interna. Esta consiste en una unidad orgánica especializada en materia de control y que a través de la técnica de la auditoria ejerce un control integral que sirve de apoyo a la administración de la entidad pública.

En el caso de la modalidad de control externo, como ya se mencionó anteriormente, es ejercido por la Contraloría General de la República, la que complementa y supervisa la acción de los controles internos utilizando modernas técnicas, como la auditoria.

Como resultado de su aplicación se proporcionan opiniones, instrucciones y sugerencias sobre lo adecuado de los controles internos, la justificación de las cifras presentadas en los informes y estados financieros, el grado en que los recursos se han obtenido y utilizado de acuerdo con los planes formulados, el acatamiento de las normas legales y administrativas, etc. En algunos casos, de acuerdo a las facultades que tiene la Contraloría, este control produce una acción correctiva o sancionadora referente a las responsabilidades del personal tanto civiles como administrativas.

Realizar ejercicios n° 23 al 25

CLASE 09

5. PAPEL DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS

El grado de control de la Economía por parte del Estado ha sido motivo de discusiones políticas durante siglos. Por una parte, los liberales creen que el Estado es quien debe corregir los fallos del mecanismo del mercado y atenuar los problemas sociales de los más desfavorecidos, mientras que los conservadores exigen al Estado que no intervenga, con el propósito de que los mercados puedan hacer milagros y mejorar el nivel de vida de todo el mundo.

En una economía industrial, el Estado no está ausente en la vida económica; pudiendo identificarse tres instrumentos que utiliza para intervenir en la actividad económica privada.

- Los impuestos, instrumento que reduce la renta privada y, por ende, el gasto privado y proporciona recursos para el gasto público.

- Los gastos, que inducen a las empresas o a sus trabajadores a producir ciertos bienes, junto con las transferencias que proporcionan renta a los individuos.

- La regulación, que lleva a los individuos a realizar determinadas actividades económicas o abstenerse de hacerlas.

Para desarrollar regular y estabilizar la economía, el Estado utiliza la Política Económica.

Definición Política Económica:

Es el argumento fundamental del Estado que respalda la función reguladora y estabilizadora que éste cumple en las naciones que poseen economías modernas; fijando las políticas impositivas, monetarias y cambiarias, así como diseñando las reglas y permitiendo que el mercado actúe libremente pero respetando estas reglas.

La política económica está dirigida a evitar que ocurran fluctuaciones en los niveles de empleo y de precios de una nación. Para cumplir con esto, acude a la teoría económica ya que los resultados de las acciones desarrolladas son de mayor confiabilidad. Dicha política, para ser llevada a cabo, debe considerar dos herramientas:

- Determinar los principales objetivos que se quieren alcanzar: éstos dicen relación con el desarrollo económico; la estabilidad económica (mantenimiento pleno empleo, estabilidad general de precios) y la eficiencia distributiva que pretende distribuir las desigualdades en la distribución del nacional entre las familias.

- Elección de los instrumentos que utilizará el Estado para conseguir los objetivos determinados: para esto, la política económica cuenta con herramientas obtenidas desde la teoría económica dentro de las que destacan la política fiscal y la política monetaria.

El fin último de la Política Económica es desarrollar políticas que resuelvan los problemas de los gobiernos. El Estado, a través de dos instrumentos, la política fiscal y la política monetaria, desplaza la curva de demanda agregada[7] para así alcanzar el pleno empleo.

5.1. Política Fiscal

En Chile, la política fiscal, conocida también como las Finanzas Públicas, ha cumplido distintos roles en estos últimos años, ayudando a la estabilidad macroeconómica y con ello potenciando el crecimiento económico; generando un financiamiento estable y equilibrado para el sistema de protección social y ha influido en la institucionalidad de las políticas sociales y del sistema básico de protección social.

Específicamente, ésta se puede definir como sigue.

[7] La Demanda Agregada de una economía en un periodo dado esta determinada por el gasto total en consumo privado, el gasto publico, inversión y exportaciones netas (DA = C + G + I + XN). La curva de Demanda Agregaa recoge la relación existente entre el nivel general de precios de la economía y el nivel de gasto agregado o demanda de todos los bienes y servicios de la economía.

Definición Política Fiscal:

Es una política económica que trata de la captación de los ingresos fiscales, su administración y gasto, la deuda pública y la política de precios que realiza el Estado por medio de las diferentes instituciones públicas.

Cuando se estudia la Política Fiscal se está realizando un análisis de la naturaleza y efectos económicos, sociales y políticos del uso de los instrumentos fiscales, tales como ingresos, gastos, empréstitos y precios de los bienes y/o servicios producidos por el sector paraestatal. [8]

La Política Fiscal utiliza el gasto público y los impuestos como variables de control para asegurar y mantener la estabilidad económica del Estado. A través de estas variables controla factores como la inflación, los tributos, entre otros.

Los componentes principales de la Política Fiscal son dos: el gasto público y los ingresos fiscales.

a) Gasto Público: se define como el gasto que realizan los gobiernos a través de las inversiones públicas. El manejo del gasto público representa un papel fundamental en el cumplimiento de los objetivos de la política económica y se lleva a cabo a través del Presupuesto establecido por el Gobierno.

Un aumento en el gasto público, aumentará el nivel de renta nacional, y viceversa. Esto se debe a que al aumentar el gasto público o reducir los impuestos, los consumidores perciben un incremento en su nivel de renta ya que aumenta el ingreso que tienen disponible para gastar. Esto conlleva a un aumento en el consumo, lo que a su vez conlleva a un aumento de los precios, mientras que el nivel de producción se mantiene constante.

La subida de precios hace que la oferta monetaria (medida en términos reales) se contraiga y suban los tipos de interés, haciendo caer la inversión. Al final de todo el proceso el aumento del gasto público es compensado con una bajada de la inversión para mantener el equilibrio.

De manera básica, el gasto público se clasifica en gasto neto y en gasto primario. El gasto neto estará dado por:

Gasto neto = Totalidad de reparticiones del sector público – Amortizaciones de deuda externa

[8] El sector paraestatal es aquel conformado por instituciones, organismos o centros, que, por delegación del Estado, coopera a los fines de éste sin formar parte de la Administración Pública.

El gasto primario, no considera las erogaciones[9] realizadas para el pago de intereses y comisiones de deuda pública, lo cual es un indicador económico importante para medir la fortaleza de las finanzas públicas al solventar las operaciones e inversiones gubernamentales con los ingresos tributarios, los no tributarios y los ingresos por ventas de bienes y servicios. El gasto primario viene dado de la siguiente forma:

Gasto primario = Gasto total – Intereses de la deuda

El gasto total que hace el gobierno se divide en gasto programable y gasto no programable. En el gasto programable están incluidos los gastos que realizan la Presidencia, las Secretarías de Estado, Aportaciones a la Seguridad Social, Aportaciones a Estados y Municipios, Aportaciones a Educación Básica, Normal, Tecnológica y para Adultos; entre otros.

El gasto no programable comprende los dineros destinados al pago de la Deuda Pública; las Aportaciones a Estados y municipios; Pago al saneamiento financiero; Apoyos a los Deudores y Ahorradores.

El gasto programable resume el uso de los recursos públicos que se destinan a cumplir las funciones gubernamentales, a producir bienes y prestar servicios. Este gasto es todo aquél que puede proyectarse con anterioridad y está contenido en los distintos programas gubernamentales. Este rubro incluye el conjunto de las tareas del gobierno federal, en todos sus ámbitos de acción (defensa, turismo, ecología, desarrollo, etc.). Debe señalarse que en su ejercicio participan los gobiernos estatales y municipales, pues una buena parte del gasto programable está desconcentrado (particularmente en las áreas de educación, salud y seguridad pública). El gasto programable se encuentra dividido en gasto corriente y gasto de capital.

- Gasto Corriente: considera las erogaciones que toda la Administración Pública y Empresas del Estado requieren para la operación de su programa. Los montos presupuestados son para cubrir funciones de administración gubernamental, política y planeación, fomento y regulación y desarrollo social. Las empresas de Estado reflejan sus egresos corrientes en la adquisición de insumos necesarios para la producción de bienes y servicios, la venta de éstos permite obtener ingresos que ayudan a la vialidad financiera.

- Gasto de Capital: corresponde a aquellas reparticiones que contribuyen a ampliar la infraestructura social y de producción, e incrementar el patrimonio del sector público.

[9] Salida de efectivo.

Por ejemplo:

Los gastos en Defensa Nacional, Obras Civiles como carreteras, puentes, represas, etc. que contribuyen al crecimiento que requiere la economía.

La política fiscal indica que mientras más obras se estén desarrollando en el país, mejor será para la economía desde el punto de vista del empleo, pues si las fábricas u obras que se estén realizando terminan sus operaciones, disminuyen los puestos disponibles para empleo.

Por eso, mantenerse siempre en estado de déficit, es decir, gastando más de lo que se gana con los impuestos, no es malo para un Estado, sino que en algunos casos ayuda a la economía.

Entre los aspectos que determinan la variación del gasto público, se encuentran:

- Impuestos: aunque los impuestos cubran totalmente el aumento de los gastos, se seguirá percibiendo un cierto efecto expansivo como consecuencia de la contracción del ahorro. Los impuestos conforman la mayor parte de los ingresos del Gobierno, por lo tanto su disminución afecta negativamente los recursos disponibles para el Estado, asimismo, un aumento de éstos influye positivamente en los ingresos del país.

- Emisión de dinero: es facultad del Estado imprimir billetes en cualquier cantidad y de cualquier valor. La emisión descontrolada de dinero puede provocar inflación, por lo que actualmente se limita legalmente la capacidad de los gobiernos de emitir dinero, dejando esa función en manos de los bancos centrales. Por ejemplo, si hoy el Estado ordenara imprimir una cantidad mayor de billetes de la necesaria para destinarlo a gasto público, las personas percibirían un mayor nivel de ingreso, lo que llevaría a aumentar su gasto. Un aumento del nivel del gasto, a su vez, trae consigo un aumento del nivel de precios.

- Emisión de deuda pública: si el país se endeudara hoy para beneficiar a la generación presente, la amortización de esa deuda deberá ser pagada por las generaciones futuras una vez que se obtengan los beneficios de lo que se invierte en la actualidad en el gasto público.

  Siempre es posible amortizar deuda con nuevas emisiones, como efectivamente suele hacerse. La transferencia de renta se realiza al pagar los intereses, de los contribuyentes a los poseedores de títulos, y se produce, por tanto, dentro de la misma generación. El efecto será simplemente redistributivo mientras que la carga de la deuda en proporción a los gastos del Estado se mantenga dentro de ciertos límites.

b) Ingresos Públicos o Gestión Tributaria: los tributos son prestaciones de dinero que exige el Estado, con el propósito de tener los recursos necesarios para el cumplimiento de sus fines. La Gestión Tributaria es una parte fundamental de la política económica de un gobierno porque es lo que financia el presupuesto del Estado, en él se especifican los recursos destinados a cada programa como su modo de financiamiento. El encargado de realizar la preparación de presupuesto es el poder Ejecutivo y la aprobación la realiza el poder Legislativo.

Si aumenta el dinero que la gente tiene disponible, por ejemplo a través de una disminución de los impuestos, se tiene la opción de gastar más, y es probable que efectivamente se realice este gasto. Hay medidas para saber qué porcentaje de la renta se gasta, y éstas son la propensión marginal al consumo[10] y la propensión marginal al ahorro[11].

El estímulo del consumo permite mejorar la economía gracias al efecto multiplicador[12], un punto importante de la teoría de Keynes[13]. Dice que el dinero, al pasar de mano en mano, va generando incrementos en la producción (producto nacional). Para comprobar esto, observe el siguiente ejemplo:

[10] Se refiere a la proporción a la cual el ingreso disponible se utilizará para el consumo, y se denota por c, $C= C_0+cYd$, donde C_0 el consumo fijo o autónomo y c es la propensión marginal a consumir, que depende del ingreso Yd.
[11] Cambio que se registra en el ahorro al variar el ingreso en una unidad.
[12] El efecto multiplicador se refiere a la incidencia de los gastos del gobierno sobre la renta real. Los gastos del gobierno están formados por sus compras de bienes y servicios y las transferencias tales como pensiones de invalidez y jubilación, subsidios de desempleo, subvenciones a las empresas, entre otros.
[13] Economista británico (1883-1946).

Por ejemplo:

Suponga que la propensión marginal al consumo (PmgC) es del 0.8, es decir, que todos gastan el 80% de lo que ganan, por lo tanto ahorran poco.

- Se compra algo a alguien por $100. Eso hace aumentar el producto nacional en $100.
- El vendedor, $100 más rico, es también un consumidor, y gastará el 80% de esos $100 comprando otra cosa. Es decir, gasta $80. El PIB sube $80 más.
- Quien acaba de recibir los $80, gasta un 80% de ello, es decir, $64. El *PIB* sube $64.
- Quien recibe los 64, gasta el 80%; el *PIB* sube 51.2 más
- El siguiente hace subir el *PIB* 40.96
- Etcétera: 32.77, 26.21, 20.97, 16.78, ...

¿Cuánto ha aumentado el *producto nacional*, en total?

Para responder a esta pregunta, se debe sumar lo siguiente:

100 + 80 + 64 + 51.2 + 40.96 + ... $\longrightarrow$

Esta serie equivale a $\dfrac{\text{consumo inicial}}{(1-\text{PmgC})}$ $\dfrac{100}{(1-0.8)}$ que son $500.

Por tanto, una inversión de $100 ha hecho aumentar el producto nacional en $500. Por eso, bajar los impuestos (aumentando la renta disponible) aumenta el producto nacional. El subirlos, lo reduce, y puede ser la acción apropiada si se quiere salir de un superávit en el caso que hubiese mucha inflación.

Realizar ejercicios n° 26 y 27

CLASE 10

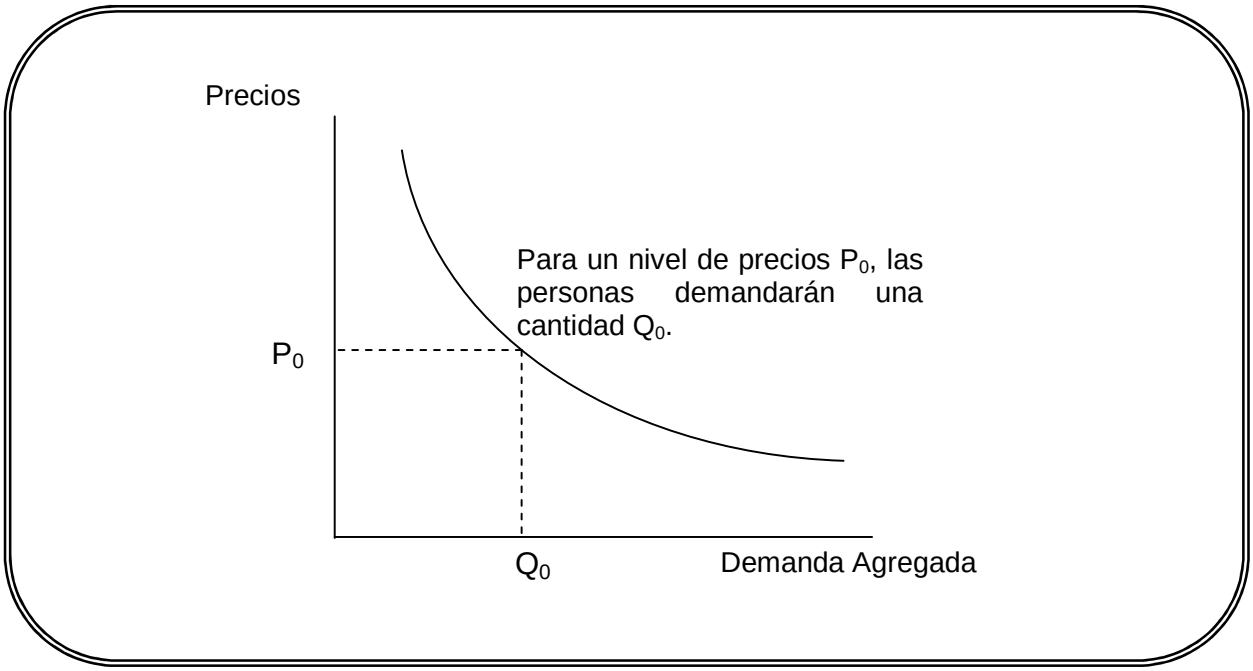
5.1.1. Teoría Económica de la Política Fiscal

Cuando se trabaja con la Política Fiscal, lo que finalmente se busca es:

- Pleno empleo, es decir, busca mantener el mayor nivel de empleo posible
- Controlar el déficit o superávit fiscal.
- Controlar la demanda agregada mediante los impuestos y el gasto público.

Para comprender cómo se realiza el control de la demanda agregada, primero se debe analizar cómo se obtiene ésta. Observe el siguiente gráfico.

Gráfico N° 1: Curva de Demanda Agregada

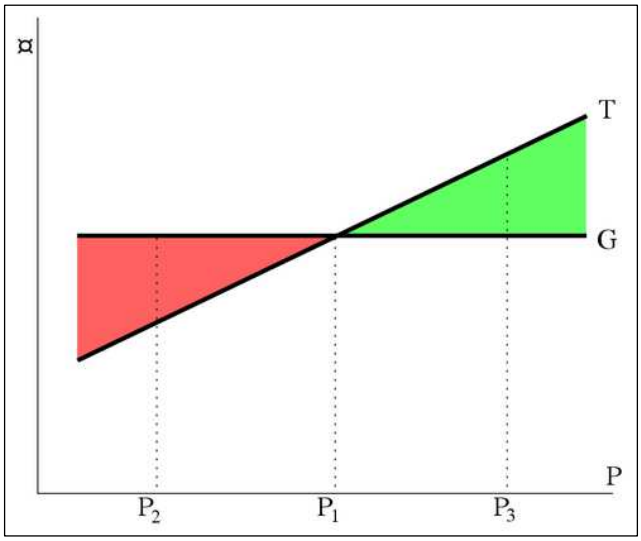


La curva de demanda es una relación entre niveles de renta y niveles de precio para los cuales los distintos mercados (mercado de bienes y servicios y mercado de dinero) están en equilibrio.

La curva de demanda agregada representa el nivel de gasto público del Estado. Al aumentar el nivel de gasto público, se aumenta el nivel de renta nacional, lo que permite un aumento en la producción del país y finalmente conlleva a un aumento en el nivel de empleos que ayuda a cumplir uno de los objetivos principales de la Política Fiscal que es mantener en nivel de pleno empleo de la Nación.

El proceso de la Política Fiscal se resume en la gráfico n° 2, que marca una inversión fija y unos impuestos proporcionales a la producción:

Gráfico N° 2: Proceso de la Política Fiscal



Donde:

- T: impuesto, dinero que pagan los ciudadanos
- G: gasto público, dinero que gasta el Estado.
- Eje de ordenadadas (vertical): mide dinero (recibido o gastado).
- Eje de abscisas (horizontal): producto nacional bruto (PNB) producción.
- P_1: punto en el que hay plena ocupación; donde los impuestos igualan al gasto (T = G).
- Zona en rojo, P_2: zona de déficit, porque el gasto es mayor que los ingresos.
- Zona en verde, P_3: zona de superávit porque se ingresan más de lo que se gasta, mediante los impuestos.

Cuando se está operando bajo déficit, en este caso déficit fiscal dado que se trata de un gobierno, no necesariamente se estará pasando por un periodo malo, o una situación que hay que evitar. Los partidarios de la política fiscal creen que, en lugar de intentar ubicarse en el punto de equilibrio (punto P_1 en el gráfico), es más recomendable aumentar el gasto público para incentivar la economía, provocando una situación en la que el gasto es superior a los ingresos percibidos por los impuestos (G > T), y por lo tanto se produce déficit fiscal.

5.1.2. Tipos de Política Fiscal

La Política Fiscal puede ser expansiva o restrictiva. La Política fiscal expansiva ocurre cuando el objetivo es estimular la demanda interna, especialmente cuando en el punto de partida inicial hay recursos productivos desempleados. Como resultado se tiende al superávit. Los mecanismos a usar en una política fiscal expansiva son:

- Aumentar el gasto público, para aumentar la producción y reducir el paro.
- Bajar los impuestos, para aumentar la renta disponible y por tanto la producción.

Cuando la Política Fiscal es restrictiva, el objetivo es frenar la demanda interna. En el caso de que en el punto de partida inicial haya un exceso de inflación, para lograr un equilibrio, el Estado puede reducir el Gasto Público o aumentar los impuestos y con ello disminuir el consumo, lo que lleva a una tendencia al déficit, disminuyendo el ingreso del país.

Los mecanismos a usar en una política fiscal restrictiva son:

- Reducir el gasto público, para bajar la producción.
- Subir los impuestos, para que la gente no gaste tanto y así se frene la economía.

Realizar ejercicio n° 28

CLASE 11

5.2. Política Monetaria

Bajo Política Monetaria, el Gobierno controla la banca y el sistema monetario con el propósito de conseguir estabilidad del valor del dinero, alcanzar pleno empleo y buscar el estado de liquidez de la economía.

Definición Política Monetaria:

Política económica que busca asegurar y mantener la estabilidad económica usando como variable de control la cantidad de dinero emitida. Las autoridades monetarias usan mecanismos como la variación del tipo de interés y participando directamente en el mercado del dinero.

Los objetivos principales de la política monetaria son:

- Estabilizar el valor del dinero
- Plena ocupación (mayor nivel de empleo posible)
- Evitar desequilibrios permanentes en la balanza de pagos

El Banco Central tiene la atribución de variar la cantidad de dinero emitida directamente, o a través de los siguientes instrumentos:

- Variación del tipo de interés: el tipo o tasa de interés indica cuánto es lo que hay que pagar a un banco por el dinero prestado. Si la tasa de interés es muy alta, los inversores no pedirán préstamos, y el dinero no saldrá de los bancos; de lo contrario, si es muy baja, se incentiva a la inversión ya que los inversores dispondrán fácilmente de dinero para invertir, aumentando la actividad económica.

  La tasa de interés está relacionada directamente con la cantidad de dinero, por lo que su función se dificulta por la existencia de procesos externos a la política monetaria, como lo es un proceso inflacionario.

- Variación del coeficiente de caja: el coeficiente de caja representa el porcentaje de dinero que un banco debe mantener como una medida de previsión para evitar riesgos. Si el Banco Central decide disminuir este coeficiente, incentiva a la economía y aumenta la cantidad de dinero circulante, ya que los bancos pueden prestar más dinero. Si el coeficiente aumenta, el banco reserva más dinero y no puede otorgar tantos préstamos, por lo que la cantidad de dinero circulante baja.

- Compra/venta de deuda pública: la deuda pública corresponde a los títulos emitidos por el Estado, los que pueden ser letras, bonos y obligaciones. Son papeles que se compran por un precio, y que al cabo de un tiempo se pueden vender a uno mayor.

Cuando el Estado pone muchos títulos a la venta recibe gran cantidad de dinero de las personas, disminuyendo la disponibilidad de dinero de éstas y por lo tanto, la cantidad de dinero del mercado. De forma contraria, si el Estado decide comprar títulos, habrá más dinero circulando en el mercado.

El mecanismo a utilizar depende de razones tales como facilidad de manejo, cantidad de información disponible y el objetivo que se persigue.

Dependiendo del uso que se le quiera dar a la política monetaria, ésta podrá ser expansiva o restrictiva. La política monetaria expansiva se puede aplicar cuando existe poco dinero en circulación, por lo que el Banco Central actúa aumentando la cantidad de dinero emitida, ya sea a través de la reducción de la tasa de interés o reduciendo el coeficiente de caja; y la política monetaria restrictiva ocurre cuando en el mercado existe mucho dinero en circulación, por lo que el Banco Central actúa aumentando la tasa de interés (para que sea más caro pedir un préstamo), aumentando el coeficiente de caja (para dejar más dinero en el banco y menos en circulación) o vendiendo la deuda pública, (para quitar dinero del mercado cambiándolo por títulos; con lo que se pretende reducir la cantidad de dinero.

Realizar ejercicios n° 29 y 30

CLASE 12

5.3. Regulación del Estado

No sólo los impuestos y el gasto público han experimentado un rápido incremento dentro de las finanzas públicas, también lo han hecho, y de manera extraordinaria, las leyes y reglamentaciones que rigen los asuntos económicos.

En materia de presupuesto, el Estado chileno tiene leyes para regular todos los temas que se involucran en las finanzas públicas, tales como:

- D.L. N° 249: dice relación a la escala de remuneraciones del Sector Público. Ante la existencia de diferencias en las rentas por un mismo trabajo y dentro de un mismo servicio, con el D.L. N° 249 lo que se busca es terminar con dichas diferencias en las remuneraciones pagadas al personal que desempeña un mismo cargo, oficio o profesión dentro de las distintas instituciones del sector público. Además define claramente la relación de remuneraciones que debe existir entre los diferentes cargos o escalafones de la administración pública y simplifica el sistema de pagos del personal con el fin de evitar que por medio de algunas modalidades especiales se favorezca a instituciones o grupos de funcionarios en particular.

- D.L N° 938: tiene relación con las fechas de pago de las remuneraciones de los empleados de los servicios públicos, que regularmente se lleva a cabo entre los días 18 y 24 de cada mes dependiendo de cada servicio público. Este decreto, que es del año 2006, modifica las fechas antes señaladas para regularizar el pago con la finalidad de no afectar a los funcionarios con la existencia de feriados durante ese período.

- D. L. N° 1263: regula la administración del Estado. Dicta la normativa para la elección del Presidente de la República con sus funciones, atribuciones y deberes, así como

también la composición y elección del Congreso Nacional, Ministerios, entre otros. Además dicta las normas de la contabilidad general de la Nación, definiendo las bases generales de la contabilidad presupuestaria y entregando a la Contraloría General de la República la responsabilidad de llevar la contabilidad gubernamental y dictar los principios y normas contables básicas, así como los procedimientos a seguir por todas las instituciones públicas. Comprende el conjunto de procesos administrativos que permiten la obtención de los recursos y su aplicación en el logro de los objetivos del Estado.

- D. F. L. 1: dicta las bases generales para la constitución de la Administración del Estado, señalando las funciones y atribuciones del Presidente de la República en relación a la administración pública, así como también la organización y funcionamiento de las entidades públicas que conforman el Gobierno.

ANEXO 1

Un balance permite, además de establecer y representar la situación patrimonial de una empresa o entidad pública, analizar su estructura productiva y sus fuentes de financiamiento, así como comprobar los movimientos efectuados durante el período. El Balance se basa en la identidad contable ACTIVO = PASIVO + PATRIMONIO. Según el momento en que se efectúa, su formulación y sus finalidades recibe, diversos nombres: balance de apertura (se realiza al inicio de un ejercicio), de comprobación (para verificar la igualdad final entre cargos y abonos), de resultados (movimientos registrados en las cuentas de pérdidas y ganancias), etc.

Por ejemplo:

MODELO DE BALANCE
XYZ S.R.L.
Balance al 31 de diciembre de 2003
(En dólares de los EE.UU.)

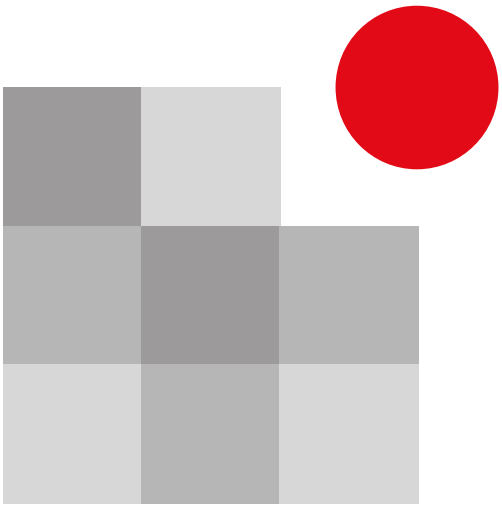
Activo			
Activo Fijo			
Bienes inmuebles	170.000		
Menos: depreciación acumulada	40.000	130.000	
Equipo	85.000		
Menos: depreciación acumulada	25.000	60.000	
Activo fijo total			190.000
Activo circulante			
Materiales		18.200	
Existencias		34.000	
Efectos comerciales por cobrar	28.500		
Menos: provisiones	2.500	26.000	
Cuentas bancarias		5.600	
Caja		1.200	
Activo circulante total			85.000
Activo total			275.000
Neto patrimonial y pasivo			
Capital de los propietarios		132.900	
Ganancias del ejercicio	55.600		
Menos: giros efectuados en este ejercicio	45.000		
Aumento del capital de los propietarios		10.600	
Capital de los propietarios al 31 de diciembre			143.500
Pasivo a largo plazo			
Préstamos		105.500	
Pasivo corriente			
Obligaciones bancarias	2.500		
Impuestos por pagar	4.600		
Efectos comerciales por pagar	18.900		
Pasivo corriente total		26.000	
Pasivo total			134.500
Total neto patrimonial y pasivo			275.000

Un Estado de Resultado suministra información de las causas que generaron el resultado atribuible al período. El modelo que se presenta a continuación refleja un modelo de Estado de Resultados:

Estado de Resultados

+ Ingreso por Ventas
- Costo de la mercadería vendida o de los servicios prestados
= Resultado bruto
- Gastos de venta
- Gastos de administración
= Resultado de las operaciones ordinarias
- Gastos financieros
+ Productos financieros
= Resultado antes de impuesto y PTU a las ganancias
- Impuesto a las ganancias
- Participación de los trabajadores en las utilidades (solo en caso de utilidad)
= Resultado del ejercicio

FINANZAS PÚBLICAS



IPLACEX
instituto profesional

UNIDAD II

TEORÍA DEL PRESUPUESTO

CLASE 01

1. TEORIA DEL PRESUPUESTO

Los gobiernos, al igual que las personas, no pueden establecer si un determinado gasto o ingreso es adecuado, si no cuentan con el cuadro completo de los posibles gastos y los posibles ingresos para un periodo.

La mayor parte de los gastos del gobierno corresponden a la entrega de un nuevo servicio o la ampliación de uno ya existente, que ofrezca a la comunidad. Estos gastos son convenientes, pero su costo debe equilibrarse con otras exigencias que pesan sobre los ingresos públicos y con los recursos o posibilidades del gobierno. Es mucho más fácil que coincidan los futuros gastos con los ingresos si éstos son planeados con anticipación.

1.1. Definición del Presupuesto

Dentro del Sistema de Administración Financiera del Estado, se encuentra un conjunto de procesos que lo conforman y que permiten la ejecución de las labores del Estado en pro de sus objetivos. Una de estas fases es el Proceso Presupuestario, el cual cuenta con una herramienta de gran importancia que permite el desarrollo de la actividad financiera del Estado. Esta herramienta es el presupuesto.

Definiciones de Presupuesto:

- "Es un plan de acción dirigido a cumplir una meta prevista, expresada en valores y términos financieros que, debe cumplirse en determinado tiempo y bajo ciertas condiciones previstas".

- Según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, un presupuesto es un "cómputo anticipado del costo de una obra o de los gastos y rentas de una corporación".

El presupuesto permite a las empresas, los gobiernos, las organizaciones privadas y las familias, establecer prioridades y evaluar la consecución de sus objetivos. Para lograr estos fines puede ser necesario incurrir en un déficit (cuando los gastos superan los ingresos) o por el contrario, puede ser posible ahorrar, en cuyo caso el presupuesto presentará un superávit (los ingresos superan a los gastos).

En forma general, un sistema presupuestario, tiende a reflejar cuantitativamente, a través de los presupuestos, los objetivos a corto plazo fijados por una organización, sea ésta pública o privada, condicionando los planes que permitirán la consecución del fin último al que va orientada la gestión.

Los presupuestos sirven de medio de comunicación de los planes de toda la organización, proporcionando las bases que permitirán evaluar la actuación de los distintos segmentos o áreas de la institución. Este proceso culmina con el control presupuestario, en el cual se evalúa el resultado de las acciones emprendidas, permitiendo a la vez, realizar las modificaciones necesarias para facilitar la fijación de nuevos objetivos.

Para que un proceso presupuestario sea eficaz, es necesario que la organización que lo aplicará, tenga una estructura organizativa clara y coherente, lo cual funcionará como una columna vertebral de todo el proceso de asignación y delimitación de responsabilidades; además, es determinante la repercusión que tiene la conducta del potencial humano que interviene en el proceso presupuestario, por el papel que desempeñan dentro de la planificación y presupuesto de los factores de motivación y comportamiento.

El presupuesto, además de representar un instrumento fundamental de optimización de la gestión a corto plazo, constituye una herramienta eficaz de participación del personal en la determinación de objetivos, y en la formulación de compromisos con el fin de fijar las responsabilidades para su ejecución. Esta participación motiva a los individuos que ejercen una influencia personal, otorgándoles un poder decisorio en sus respectivas áreas de responsabilidad.

Un presupuesto es como una radiografía, ya que en él se muestra lo que a simple vista no se ve. Es lo que se espera lograr en un período determinado, ya sea un mes, un trimestre o un año. Un presupuesto bien elaborado dice y describe todos los acontecimientos financieros.

1.1.1 Clasificación de Presupuestos

En forma general, los presupuestos pueden clasificarse de acuerdo a:

a) Flexibilidad: dependiendo de la flexibilidad del presupuesto, éstos pueden ser estáticos o flexibles.

- Rígidos, estáticos, fijos o asignados: se elaboran para un sólo nivel de actividad. Una vez alcanzado éste, no se permiten ajustes para posibles variaciones. De este modo, se efectúa un control anticipado, sin considerar el comportamiento económico, cultural, político, demográfico o jurídico de la región donde actúa la organización que lo está utilizando. Esta forma de control anticipado dio origen al presupuesto que utiliza el sector público.

- Flexibles o variables: se elaboran para distintos niveles de actividad y pueden adaptarse a las condiciones que surjan en cualquier momento. En él se muestran ingresos, costos y gastos de acuerdo al tamaño de operaciones manufactureras o comerciales. Se aplica mayormente en el campo de la presupuestación de costos, gastos indirectos de fabricación, administrativos y ventas. Este presupuesto se elabora para diferentes niveles de operación, brindando información proyectada para distintos volúmenes de las variables críticas. Su utilidad es que evita la rigidez del presupuesto maestro (estático) que supone un nivel fijo de trabajo, siendo un instrumento dinámico que permite conocer el impacto sobre los resultados pronosticados de cada rango de actividad, como consecuencia de las distintas reacciones de los costos frente a ellos. Este presupuesto se elabora para un cierto intervalo de volumen de producción comprendido entre una cantidad mínima y otra más elevada, dado por el nivel máximo de actividad. Se elabora representando en columnas los grados probables de actividad, manteniendo la diferenciación entre el comportamiento de los costos frente a variaciones en la cantidad producida o vendida, identificando los componentes fijos o variables de cada unidad.

b) Según su periodicidad

- A corto plazo: son aquellos que se planifican para cubrir un ciclo de operación y estos suelen abarcar un año o menos.

- A largo plazo: aquí se ubican los planes de desarrollo del Estado y de las grandes empresas. En el caso de los gobiernos, los planes presupuestales se rigen a las normas constitucionales de cada país, considerando algunas variables económicas como el empleo, la inflación, etc. Las grandes empresas adoptan este presupuesto cuando emprenden proyectos de inversión en actualización tecnológica, ampliación de la capacidad instalada, integración de intereses accionarios y expansión de los mercados.

c) Según el campo de aplicación de la organización que lo utilice: de acuerdo a esta categoría, existen dos tipos de presupuestos, que son:

- Presupuesto Maestro: es aquel que proporciona un plan global para un ejercicio económico próximo. Generalmente se fija a un año, incluyendo el objetivo de utilidad y el programa coordinado para lograrlo. Para desarrollar el presupuesto maestro se debe iniciar con la estimación de la variable que va a condicionar el desarrollo de la actividad de la empresa en un período determinado, teniendo en cuenta los objetivos a largo plazo y la concreción a corto plazo de los mismos, culminando este proceso con la presentación de los estados que van a recoger de manera global las estimaciones previamente realizadas. El presupuesto maestro se puede dividir en Presupuestos Operativos y Presupuestos de Inversión. El primero se refiere, principalmente, al área

de comercialización, producción y a los gastos de gestión, los cuales suelen abarcar un año.
Los elementos que integran estos presupuestos operativos son:

- Presupuestos de Ventas: tienen como prioridad estimar el nivel de ventas real proyectado, conforme a las políticas de precio, el grado de competencia, el ingreso disponible, la actitud de los compradores, aparición de nuevos productos, etc.

- Presupuesto de Producción: estimación que se relaciona directamente con el presupuesto de ventas y los niveles de inventario deseado. Primero se determina si la empresa puede producir las cantidades proyectadas por el presupuesto de venta para evitar un costo exagerado en la mano de obra ocupada, para luego ajustarlo según el inventario.

- Presupuesto de Compras: prevé las compras de materias primas y/o mercancías que se harán durante un período determinado.

- Presupuesto de Costo–Producción: a veces esta información se incluye en el presupuesto de producción. Permite comparar el costo de la producción con el precio de venta, mostrando si los márgenes de utilidad son adecuados.

- Presupuesto de flujo de efectivo: debe ser preparado después de los demás presupuestos. Muestra los recibos anticipados y los gastos, la cantidad de capital de trabajo.

El Presupuesto de Inversiones cuantifica las necesidades en bienes de capital, consecuencia de las decisiones tomadas en la planificación. A partir de los presupuestos operativos y de inversión se determinará el conjunto de cobros y pagos que configurarán el presupuesto de tesorería, para formular al final del proceso el balance de la situación.

- Presupuesto Financiero: fija las estimaciones de inversión, venta e ingresos varios que permiten elaborar al final un flujo de caja que mida el estado económico y real de la empresa. De esta manera, existen dos tipos de presupuestos que son el presupuesto de tesorería o de caja y el presupuesto de erogaciones capitalizables.

  - Presupuesto de Tesorería o de Caja: estimación prevista de fondos disponibles en caja y bancos. Consolida las diferentes transacciones relacionadas con la entrada de fondos monetarios (ventas al contado, recuperaciones de cartera, ingresos financieros, etc.) o con salida de fondos líquidos ocasionados por el pago de deudas o amortizaciones de créditos o proveedores o pago de nómina, impuestos o dividendos.

- Presupuesto de Erogaciones Capitalizables: controla las inversiones en activo fijo, como son las adquisiciones de terrenos, construcciones o ampliaciones de edificios y compra de maquinarias y equipos, permite evaluar las alternativas de inversión y conocer los montos requeridos y disponibilidad en el tiempo.

d) Según el sector en el cual se utilizan:

- Presupuestos del Sector Privado: son los usados por las empresas particulares como instrumento de su administración. Planifica las actividades de una empresa.

- Presupuestos del Sector Público: involucran los planes, políticas, programas, proyectos, estrategias, y objetivos del Estado. Son el medio de control más efectivo de control del gasto público y contempla las diferentes alternativas de asignación de recursos para gastos e inversiones.

Realizar ejercicios N° 1 y 2

CLASE 02

1.1.2. Presupuesto del Sector Público

Desde el punto de vista económico, el presupuesto del Estado es un documento contable que recoge las previsiones de los ingresos y gastos públicos que se realizarán en el siguiente ejercicio. Es por lo tanto, el reflejo de la política fiscal del gobierno y responde a las necesidades expansivas o contractivas que el análisis de la coyuntura económica requiera.

Cuando los ingresos y los gastos previstos coinciden, el presupuesto está equilibrado. Generalmente los gastos son superiores a los ingresos, es decir, hay déficit presupuestario.

Los presupuestos deficitarios implican la inyección en los flujos económicos, de cantidades superiores a las consideradas mediante impuestos, es decir, se trata de un efecto expansivo. Los presupuestos con superávit, al restarles fondos, tienen un efecto contractivo o restrictivo y pueden ser usados como medida de política económica si la demanda agregada estuviese tan alta que la producción potencial fuese superada con la consiguiente aparición de efectos inflacionarios.

Los economistas clásicos consideraban que los presupuestos del Estado debían estar siempre equilibrados, que la existencia de déficit o superávit eran muestra de la ineficiencia de la administración o de una intervención distorsionada de los mercados. La propuesta keynesiana fue que el presupuesto debía ser cíclicamente equilibrado, ser deficitario en las fases económicas recesivas que requiriesen de una intervención positiva, financiando el déficit mediante deuda pública que sería amortizada con los superávit de otros años. Sin embargo, la aplicación de ésta política en los gobiernos occidentales tras la Segunda Guerra Mundial se ha traducido en un déficit público sostenido año tras año. Aunque en los años de expansión económica éste déficit ha disminuido en términos de porcentaje sobre el PIB, nunca ha dejado de ser negativo.

Al establecer las previsiones presupuestarias hay que tomar en cuenta que éstas no pueden ser totalmente precisas. La existencia de impuestos proporcionales o progresivos hace que los ingresos públicos varíen según el volumen de renta generado por el país. De igual forma, los gastos públicos pueden variar de forma imprevisible ya que un aumento del desempleo motivado por una recesión incrementaría los gastos en subvenciones.

Definición Presupuesto Pleno Empleo:

Corresponde a la estimación que se hace de los ingresos y egresos públicos que se concretarían si, manteniendo la legislación financiera existente, la situación económica del país fuese de pleno empleo.

La utilización anticíclica de los instrumentos fiscales tiene como inconveniente el retardo en el reconocimiento de un cambio, por la adopción de las medidas políticas, y en el efecto que estas ejercerán. Si un gobierno quiere responder de forma activa a las recesiones, se dará cuenta de que éstas se producen cuando las estadísticas industriales empiecen a mostrar señales de aumento del desempleo, entonces convocará un comité de expertos que dictamine las medidas a tomar, se elaborará un proyecto de ley modificando la legislación vigente, se discutirá y aprobará dicho proyecto en los órganos correspondientes. En el siguiente ejercicio presupuestario los gastos aumentarán y los impuestos descenderán con lo que el efecto multiplicador comenzará a funcionar; pero, puede suceder que para entonces el ciclo económico haya cambiado de sentido y las medidas adoptadas ya no resulten.

La solución al problema de los retardos está en la implementación de estabilizadores fiscales automáticos. Éstos consisten en normativas legales que ejerzan automáticamente, su función anticíclica. Por ejemplo, los impuestos actúan como estabilizadores automáticos; si en una recesión disminuyen las rentas, las recaudaciones también disminuyen. La normativa de seguridad social también funciona como un eficaz estabilizador, en una

recesión disminuyen las recaudaciones y aumentan los gastos en subsidios mientras que en las fases altas del ciclo, el efecto es el contrario.

1.2. Principios Presupuestarios de Administración Financiera

Los principios aplicables a las instituciones del sector público, son:

a) Programación: se desprende de la propia naturaleza del presupuesto y sostiene que el presupuesto debe tener el contenido y la forma de programación.

Con respecto al contenido, se establece que deben estar todos los elementos que permitan la definición de los objetivos prioritarios. En cuanto a la forma, deben explicitarse todos los elementos de la programación, es decir, se deben señalar los objetivos adoptados; las acciones necesarias a efectuarse para lograrlos; los recursos humanos, materiales y servicios de terceros necesarios para llevar a cabo estas acciones y los fondos monetarios que demanden dichos recursos.

b) Integridad: una característica esencial del método de presupuesto por programas, está dado por la integridad en su concepción y en su aplicación en los hechos. El presupuesto no sería programático si no cumple con las condiciones que imponen los cuatro enfoques de la integridad. Es decir, el presupuesto debe ser:

- Un instrumento del sistema de planificación
- El reflejo de una política presupuestaria única
- Un proceso debidamente vertebrado
- Un instrumento en el que debe aparecer todos los elementos de la programación.

c) Equilibrio: el presupuesto público debe formularse y aprobarse en condiciones reales, de tal manera que los egresos sean equivalentes a los ingresos y correspondan a los recursos totales estimados por recaudar en el ejercicio fiscal. Cualquier diferencia debe ser financiada con recursos internos o externos según la normativa vigente, de tal manera que contribuya al equilibrio fiscal en el mediano plazo y que constituya un instrumento de asignación y distribución equitativa de los ingresos del Estado procurando atender la mayor parte de las necesidades de la sociedad.

d) Transparencia: este principio se refiere a la acuciosidad y especificidad con que se deben expresar los elementos presupuestarios. Todos los documentos presupuestarios deben contener la información en forma clara y ordenada, y deben ser de uso público, es decir, estar a disposición de quien los requiera o solicite.

e) Universalidad: este postulado indica que se deben incluir en el presupuesto todos los elementos que forman parte de él, para evitar el manejo de recursos fuera del presupuesto, llamados comúnmente “extrapresupuestarios”.

f) Exclusividad: este principio complementa y precisa el postulado de la universalidad, exigiendo que no se incluyan en la ley anual de presupuesto los asuntos que no sean inherentes con esta materia. Ambos principios tratan de precisar los límites y preservar la claridad del presupuesto, así como de otros instrumentos jurídicos respetando el ámbito de otras ciencias o técnicas.

g) Unidad: se refiere a la obligatoriedad de que los presupuestos de todas las instituciones del sector público sean elaborados, aprobados, ejecutados y evaluados con plena sujeción a la política presupuestaria definida y adoptada por la autoridad competente. Es indispensable que el presupuesto de cada entidad se ajuste al principio de la unidad, en su contenido, en sus métodos y en su expresión, es decir, es una necesidad que sus políticas de financiamiento, funcionamiento y capitalización sean totalmente complementarias entre sí.

h) Racionalidad: implica la formulación y ejecución de presupuestos de manera racional, priorizando los gastos administrativos, de inversión y capital de acuerdo a las verdaderas necesidades de la institución, buscando la satisfacción de las carencias públicas, es decir, tratar de obtener lo que más se pueda utilizando lo menos posible.

i) Acuciosidad: para el cumplimiento de esta norma es imprescindible la presencia de las siguientes condiciones básicas en las diversas etapas del proceso presupuestario.

- Profundidad y organización en la labor técnica, en la toma de decisiones, en la realización de acciones y en la formación y presentación del juicio sobre unas y otras.

- Sinceridad, honestidad y precisión en la adopción de los objetivos y fijación de los correspondientes medios; en el proceso de su concreción o utilización; y en la evaluación del nivel de cumplimiento de los fines, del grado de racionalidad en la aplicación de los medios y de las causas de posibles desviaciones.

En otras palabras, este principio se refiere a la fijación de objetivos posibles de alcanzar, altamente complementarios entre si y de alta prioridad.

j) Claridad: este principio es importante para la eficiencia del presupuesto como instrumento de gobierno, administración y ejecución de los planes socio-económicos. Es de carácter formal, si los documentos presupuestarios se expresan de manera clara y ordenada, todas las etapas del proceso se llevarán a cabo con mayor eficacia.

k) Especificación: este principio se refiere al aspecto financiero del presupuesto y significa que, en materias de ingreso, deben señalarse detalladamente las fuentes que lo originan, y en el caso de las donaciones, las características de los bienes y servicios que deben adquirirse.

En cuanto a los gastos, es necesario alejarse de dos posiciones extremas que podrían presentarse; una sería asignar una cantidad global que serviría para adquirir todos los insumos necesarios para alcanzar cada objetivo concreto y otra, que consistiría en el detalle minucioso de cada uno de los bienes y servicios.

La especificación significa no sólo la distinción del objetivo del gasto o la fuente del ingreso, sino además la ubicación de éstos dentro de las instituciones, a nivel global de las distintas categorías presupuestarias o según una distribución especial. También es indispensable una correcta distinción entre tales niveles o categorías de programación del gasto.

l) Periodicidad: este principio se fundamenta en la característica dinámica de la acción estatal y de la realidad global del país, y en la naturaleza misma del presupuesto. Su finalidad es la armonización de dos posiciones extremas, adoptando un período presupuestario que no sea tan amplio que imposibilite la previsión minuciosa, ni tan breve que impida la realización de las correspondientes tareas. La solución adoptada en la mayoría de los países, es considerar un período presupuestario de un año.

m) Continuidad: al hacer referencia al hecho de mantener la vigencia del principio de periodicidad, se puede llegar a pensar que se está promoviendo verdaderos cortes de tiempo, entendiéndose que cada presupuesto es independiente de los anteriores o los venideros, no existiendo entre ellos ninguna conexión. Por eso es necesario conjugar la anualidad con la continuidad, es decir, que todas las etapas de cada ejercicio presupuestario deben apoyarse en los resultados de ejercicios anteriores y tomar en cuenta las expectativas de ejercicios futuros.

n) Difusión: el presupuesto debe ser un documento público, por lo cual debe difundirse ampliamente en toda la sociedad, ya que constituye un instrumento del Gobierno utilizado en un ejercicio financiero.

o) Flexibilidad: para que el presupuesto sea un eficaz instrumento de Administración, Gobierno y Planificación, éste no debe ser rígido. Para lograr la flexibilidad en la ejecución del presupuesto, es necesario remover los factores que impidan la fluida realización de esta etapa presupuestaria, otorgando a los distintos niveles administrativos el poder suficiente para modificar los medios en provecho de los fines prioritarios del Estado. En resumen, la flexibilidad tiende al cumplimiento esencial del presupuesto, aunque para ello deban modificarse sus detalles.

Realizar ejercicios N° 3 y 4

CLASE 03

1.3. Sistema Presupuestario del Sector Público de Chile

El Sistema Presupuestario de Chile se divide en tres etapas: el Programa Financiero, Presupuesto y el Programa de Ejecución.

a) Programa Financiero: es un instrumento de planificación y gestión financiera de mediano plazo del sector público. Comprende las previsiones de ingresos y gastos, de créditos internos y externos, de inversiones públicas, de adquisiciones y de necesidades de personal. El programa financiero constituye un documento interno de la Dirección de Presupuestos.[1]

b) El Presupuesto: consiste en realizar una estimación financiera de los ingresos y gastos de este sector para un año dado, compatibilizando los recursos disponibles con el logro de metas y objetivos previamente establecidos.

Un ingreso presupuestario es el valor de las colocaciones de empréstitos y otros títulos de crédito que se autoricen en la ley de presupuestos o en las disposiciones complementarias de ésta. Estas operaciones podrán amortizarse en un período que exceda al respectivo ejercicio presupuestario. Al contraer una obligación de crédito, solamente debe incorporarse como ingreso presupuestario la cantidad que corresponda a la parte del crédito que se utilizará durante el ejercicio presupuestario correspondiente.

Un presupuesto de gastos es una estimación del límite máximo que pueden alcanzar los egresos y compromisos públicos. Un egreso público consiste en los pagos efectivos y por compromisos y las obligaciones que se devenguen y no se paguen en el respectivo ejercicio presupuestario. Los gastos pueden exceder el presupuesto sólo con la autorización del Ejecutivo y en los siguientes casos:

- Para el cumplimiento de sentencias ejecutoriadas dictadas por una autoridad competente.

[1] La Dirección de Presupuestos es un organismo dependiente del Ministerio de Hacienda, encargado de proponer la asignación de los recursos financieros del Estado, orientar y regular el proceso de formulación presupuestaria, y regular y supervisar la ejecución del gasto público. Así mismo, la Dirección de Presupuestos es la encargada de la elaboración de la Ley de Presupuestos de la Nación, la elaboración de los presupuestos de las empresas públicas, el cálculo de ingresos generales de la Nación, la administración del aporte fiscal, la negociación de créditos externos, la proyección de compromisos de la Deuda Pública, el estudio, diagnóstico y diseño de políticas de administración de personal, el análisis de políticas y programas con impacto fiscal, la generación y difusión de información especializada para diversos actores, el control de gestión del Gobierno Central y el programa de Modernización Financiera del Estado.

- Para devolver impuestos, contribuciones y derechos que el Estado debe reintegrar por cualquier causa.

- Para atender el servicio de la deuda pública.

- Para el pago de jubilaciones, pensiones y montepíos, y en general, gastos de previsión social.

Los excesos antes señalados deberán ser financiados con reasignaciones presupuestarias o con mayores ingresos.

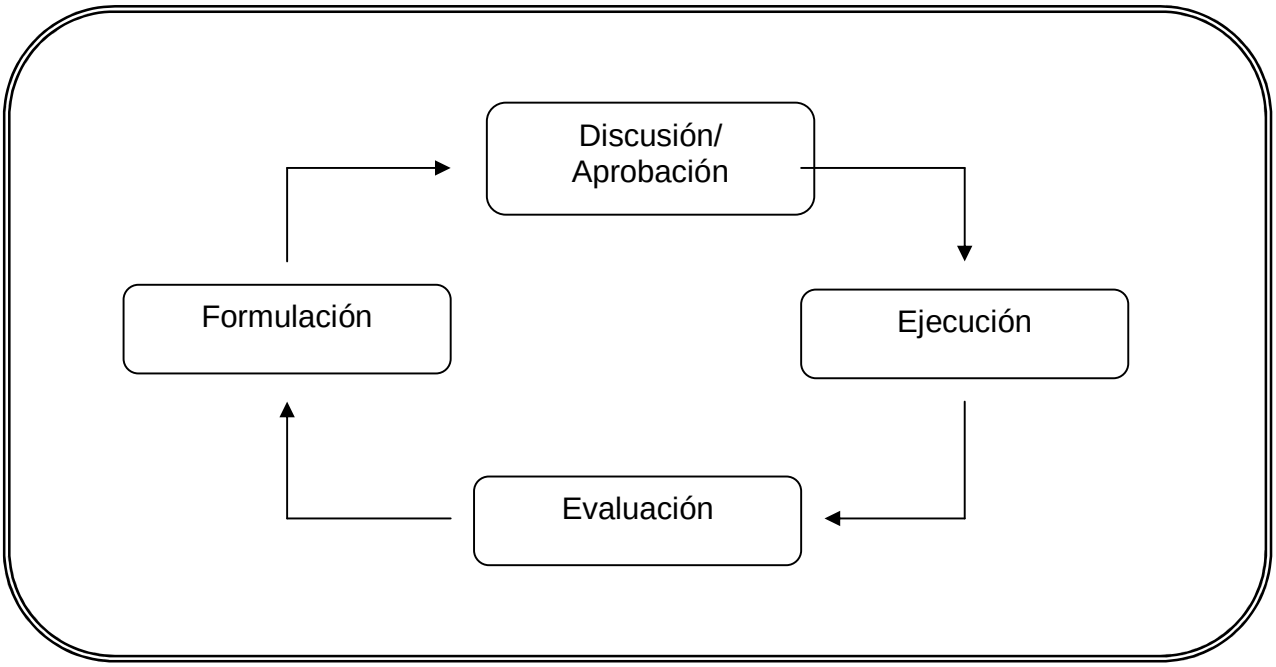
En cuanto a los contratos de estudios para inversiones, de ejecución de obras y de adquisición de materiales y maquinarias, pueden celebrarse para que sean cumplidos en un tiempo mayor al año presupuestario o después de terminado el ejercicio. En estos casos se puede considerar en el año presupuestario vigente una parte del gasto total, siempre y cuando el pago total no se realice en un plazo superior al del ejercicio en el cual deba terminar el contrato, estudio o proyecto.

c) Programa de Ejecución: consiste en un programa de gastos, en el cual se determina un nivel y prioridades de los mismos para el año. Este programa pone los fondos a disposición de cada servicio por cuotas periódicas, las cuales se autorizan mediante el Programa de Caja Mensual. Cada servicio podrá efectuar giros globales con cargo a las sumas autorizadas en el Programa de Caja.

1.3.1. Ciclo Presupuestario del Sector Público

Este ciclo se divide en cuatro etapas: Evaluación, Formulación, Discusión/Aprobación y Ejecución. Estas etapas están representadas en la figura que viene a continuación.

Figura N° 1: Etapas del Ciclo Presupuestario del Sector Público



El proceso del ciclo presupuestario se inicia en el mes de Enero con la recolección final de información de la ejecución presupuestaria del año anterior (t-1); luego, en Febrero se realiza la presentación de las estadísticas de la ejecución presupuestaria del año anterior y en Marzo se prepara la evaluación de la ejecución financiera del año t-1, dando por finalizada la gestión y cierre de la ejecución presupuestaria del año anterior. Mas tarde, en Abril, el Ministerio de Hacienda evalúa los resultados de los programas incluidos en el presupuesto anterior y analizan los indicadores de desempeño de las instituciones públicas. Con esta información se define un marco de gastos iniciales (considerando aquellos gastos obligatorios por ley o por contrato y la continuidad de programas evaluados satisfactoriamente) en el mes de Mayo, seguido de la entrega al congreso del informe de evaluación de la gestión financiera del año t-1 y actualización de la proyección financiera del año t, en el mes de Junio. Esta es la llamada etapa de evaluación.

Luego viene la etapa de formulación, que consiste en la preparación por cada servicio, ya sea centro financiero o unidad ejecutora, de las proyecciones de ingresos y gastos en conformidad con las actividades que se efectuarán y las prioridades establecidas a través de políticas, programas y proyectos de cada entidad, a partir del mes de Julio. El calendario de

formulación es fijado anualmente por el Ministerio de Hacienda, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 13 del DL. Nº 1263 de 1975.

En los meses de Agosto y Septiembre, cada institución, considerando sus prioridades, debe presentar al Ministerio de Hacienda las propuestas para ampliar o crear programas, las que, tras un intenso análisis y discusión técnica de las propuestas por parte de este Ministerio y MIDEPLAN, el Presidente de la República realiza la revisión y define la proposición del proyecto presupuestario para cada institución.

A más tardar, al 30 de Septiembre, el Ministerio de Hacienda concluye la elaboración del proyecto de Presupuestos, el que es firmado y enviado por el Presidente de la República al Congreso Nacional.

Durante los primeros días de octubre, el Ministro de Hacienda expone el Estado de la Hacienda Pública informando sobre la política macroeconómica y presentando el informe de finanzas publicas ante los integrantes del Congreso; luego, los parlamentarios comienzan a estudiar los presupuestos propuestos por el Poder Ejecutivo para cada entidad pública. Para realizar esta actividad se forma una Comisión Especial Mixta de Presupuestos, formada por 13 senadores y 13 diputados. Esta comisión se divide en 5 subcomisiones, cada una de las cuales analiza los presupuestos de un conjunto de Ministerios.

La Comisión Especial Mixta recibe los informes de las subcomisiones correspondientes a las propuestas de cada ministerio, las que luego de ser sometidas a votación aportan los datos para el informe final que entrega a la Cámara de Diputados, para luego ser despachado al Senado. En caso de existir discrepancias entre los proyectos aprobados por la cámara de Diputados y el Senado, estos son sometidos a una Comisión Mixta para su resolución.

Durante el proceso de tramitación legislativa se pueden acoger modificaciones al proyecto original del Ejecutivo, ya sea por indicaciones del mismo o como resultado de las votaciones en las distintas etapas de tramitación legislativa, donde los parlamentarios sólo tienen atribuciones para reducir las obligaciones de gastos propuestos por el Ejecutivo que no estén determinadas por leyes permanentes. En el mes de Noviembre se realiza la votación y es aquí donde finaliza la fase llamada etapa de discusión.

De acuerdo al artículo 14 del Decreto Ley Nº 1.263, el presupuesto deberá quedar totalmente tramitado a más tardar el 1º de diciembre del año anterior a su vigencia, dando paso a la etapa de aprobación. Además, durante este mes, se realiza el cierre del año fiscal.

Una vez publicada la Ley se procede al análisis de la misma en todos sus artículos, se distribuye el presupuesto asignado y se comunica a los Centros Financieros y Unidades Ejecutoras los recursos que les fueron asignados para el año siguiente, a base de lo cual dichos Organismos elaboran su programa de caja anual, iniciándose así el trabajo para la ejecución de los programas comprometidos.

La etapa de ejecución consiste en la entrega mensual de los recursos presupuestarios a las instituciones, actualización del Presupuesto inicial mediante los decretos de modificación presupuestaria y registro del gasto efectivo y devengado. La ejecución debe llevarse a cabo de acuerdo a las instrucciones impartidas anualmente por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

El presupuesto del sector público tiene una vigencia de 1 año a contar del 1° de Enero hasta el 31 de Diciembre. Si al término de este período existiesen saldos o ingresos que se percibirán con posterioridad al 31 de Diciembre de cada año, estos se incorporarán al presupuesto del año siguiente.

Realizar ejercicios N° 5 al 7

CLASE 04

1.4. Clasificaciones Presupuestarias

Son instrumentos que permiten el análisis de los efectos económicos y sociales de las actividades del gobierno, posibilitando la formulación de los programas de gobierno para cumplir con sus funciones y contribuye a una expedita ejecución del presupuesto y facilita la contabilidad fiscal.

De acuerdo al Art. 16 de la LOC de la Administración Financiera del Estado, las clasificaciones presupuestarias deben proporcionar información para la toma de decisiones, como también permitir vincular el proceso presupuestario con la planificación del sector público, además de posibilitar el control de la eficiencia con que se manejan los recursos públicos a nivel nacional, regional y local.

Existen distintos criterios de clasificación, los cuales están descritos en el Decreto de Hacienda N° 854, del año 2004. Estas clasificaciones son por Instituciones, por Objeto o Naturaleza, por Monedas, por Iniciativas de Inversión y por Grado de Afectación Presupuestaria (ver anexo N° 1).

a) Por instituciones: corresponde a la agrupación presupuestaria de los organismos que se incluyen en la Ley de Presupuesto del Sector Público, bajo las siguientes agrupaciones:

- Partida: es el nivel superior de agrupación asignada a la Presidencia de la República, al Congreso Nacional, al Poder Judicial, a la Contraloría General de la República, al Ministerio Público, a cada uno de los Ministerios y a la Partida Tesoro Público.

Por ejemplo:

- 01 Presidencia de la República
- 05 Ministerio del Interior
- 08 Ministerio de Hacienda

- Capítulo: es una subdivisión de la Partida, que corresponde a cada uno de los organismos con presupuesto aprobado en la Ley.

Por ejemplo:

- 08 03 Servicio de Impuestos Internos
- 08 04 Servicio Nacional de Aduanas

- Programa: división presupuestaria de los Capítulos, en relación a funciones u objetivos específicos identificados dentro de los presupuestos de los organismos públicos.

Por ejemplo:

- 12 02 01 Administración y Ejecución de Obras Públicas
- 12 02 02 Dirección de Arquitectura
- 12 02 03 Dirección de Obras Hidráulicas

b) Por objeto del gasto: es la base del presupuesto enumerador del ítem, el cual está referido a los diversos bienes y servicios que una entidad requiere para funcionar, tales como, servicios personales, arriendo de edificios, compra de muebles, compra de artículos de escritorio, etc. El objeto se refiere al origen de los ingresos y al motivo de los gastos, es decir, al ordenamiento de las transacciones presupuestarias de acuerdo con su origen, en lo referente a los ingresos, y a los motivos en los que se utilizan los recursos, en lo que respecta a los gastos. Se divide en Subtitulo, Ítem, Asignación y Subasignación.

- Subtítulo: es la agrupación de operaciones presupuestarias de características o naturaleza homogénea, que comprende un conjunto de ítem.

Por ejemplo:

- 01 Impuestos
- 04 Imposiciones Provisionales
- 07 Ingresos de Operación
- 21 Gastos en Personal
- 22 Bienes y Servicios de Consumo
- 31 Iniciativas de Inversión

- Ítem: representa un motivo significativo de ingreso o gasto.

Por ejemplo:

- 01 01 Impuesto a la Renta
- 07 01 Venta de bienes
- 21 01 Personal de Planta
- 22 01 Alimentos y Bebidas

- Asignación: corresponde a un motivo específico del ingreso o gasto.

Por ejemplo:

- 21 01 001 Sueldos y Sobresueldos
- 22 04 001 Materiales de Oficina
- 29 05 001 Máquinas y Equipos de Oficina

- Subasignación: subdivisión de la asignación en conceptos de naturaleza más particularizada.

Por ejemplo:

- 21 01 001 001 Sueldos base
- 21 01 001 002 Asignación de Antigüedad
- 21 01 001 003 Asignación Profesional

c) Por monedas: corresponde a la identificación presupuestaria en forma separada de ingresos y gastos en moneda nacional y en monedas extranjeras convertidas a dólares.

d) Por iniciativas de Inversión: corresponde al ordenamiento, mediante asignaciones especiales, de los estudios, proyectos y programas, a que se refieren las iniciativas de inversión, de acuerdo a lo establecido en el inciso 5° del Art. 19 bis del D.L. N° 1.263, de 1975. Dichas asignaciones especiales corresponden al código y nombre que se le asigne en el Banco Integrado de Proyectos.

e) Por Grado de Afectación Presupuestaria: corresponde a las instancias previas al devengamiento en la ejecución del presupuesto, que las entidades públicas deberán utilizar e informar con el objeto de conocer el avance en la aplicación de los recursos presupuestarios. Esta de divide en:

- Preafectación: corresponde a las decisiones que dan cuenta de intenciones de gasto y sus montos y que no originan obligaciones con terceros, tales como la identificación de iniciativas de inversión, distribución regional de gastos, procesos de selección, solicitud de cotizaciones directas o a través de los sistemas de la Dirección de Compras y Contratación Pública, llamados a licitación y similares.

- Afectación: corresponde a las decisiones que importan el establecimiento de obligaciones con terceros sujetos a los procedimientos de perfeccionamiento que, en cada caso correspondan, tales como adjudicaciones de contratos o selección de proveedores de bienes y servicios comprendidos en convenios marco suscritos por la Dirección de Compras y Contratación Pública.

- Compromiso Cierto: corresponde a las decisiones de gasto que, por el avance en su concreción, dan origen a obligaciones recíprocas con terceros contratantes, tales como la emisión de órdenes de compra por la contratación de suministro de bienes o servicios o la ejecución de obras, según corresponda. Se incluyen en esta etapa las obligaciones de carácter legal y contractual asociadas al personal de planta y a contrata.

- Compromiso Implícito: corresponde a los gastos que por su naturaleza o convención, no pasan previamente por alguna de las etapas de afectación antes establecidas y se originan en forma simultánea al devengamiento, como es el caso de los servicios básicos, peajes, permisos de circulación de vehículos y similares.

Realizar ejercicios N° 8 al 13

CLASE 05

1.5. Aspectos Generales de las Reasignaciones Presupuestarias

La mantención de los niveles del gasto público y la efectiva asignación de los recursos en tareas prioritarias para la ciudadanía es una labor permanente de los protagonistas del proceso presupuestario, además de estar siempre en conocimiento de lo que acontece en los mercados financieros y la dificultad de generar nuevos recursos públicos, ha significado una presión adicional para el Gobierno en la atención de necesidades y prioridades emergentes. Para ello se recurre a las reasignaciones de recursos desde áreas menos prioritarias hacia iniciativas más relevantes. Este proceso ha motivado un desarrollo de instrumentos para evaluar la eficacia y la eficiencia del gasto fiscal y de mecanismos que permitan introducir mayor flexibilidad a la asignación de los recursos dentro del proceso presupuestario.

Una reasignación presupuestaria involucra una modificación de los patrones del gasto público, la que puede originarse dentro de un año fiscal dado o de manera interanual. Para entender el concepto de reasignación, es necesario comenzar por conocer la estructura básica del gasto público.

1.5.1. Rigidez y Flexibilidad Presupuestaria

Aunque en el largo plazo todas las partidas del presupuesto público pueden ser reasignadas, distintas partidas de gasto presentan diferentes grados de flexibilidad o rigidez relativa dependiendo de su fundamento. Así, mientras algunas partidas de gasto presentan gran rigidez por estar fundamentadas en leyes permanentes o contratos vigentes, existen otras que pueden se modificadas con mayor facilidad.

Los componentes del gasto que presentan una mayor rigidez al momento de elaborar el presupuesto público son aquellos que están definidos por leyes permanentes. Estos gastos son los asociados al pago de pensiones, salarios del personal de planta o subsidios establecidos por ley, entre otros; los que no pueden ser reasignados de un año a otro sin que exista una modificación legal que lo posibilite. En Chile, esta rigidez está consagrada en la Constitución Política de la República, en el Art. 6 inciso 2°, prohibiendo expresamente al parlamento la reducción de este tipo de gastos en la discusión anual del proyecto de presupuestos del sector público.

Conforme a lo que estipula la legislación chilena, el presupuesto del sector público debe contener la totalidad de las obligaciones del Estado y sus instituciones en materia de gastos. Estas provienen en gran medida de obligaciones legales, algunas de las cuales son

de larga data, como por ejemplo, el pago de pensiones a jubilados del antiguo sistema previsional, asignaciones familiares, subsidios maternales o subvenciones educacionales. Otras obligaciones son más recientes y se derivan de reformas legales en proceso de aplicación, como la Reforma Procesal Penal, la extensión de la jornada escolar o la ley sobre Nuevo Trato Laboral en el sector público. Asimismo, el Estado debe honrar compromisos contractuales, como los asociados al servicio de la deuda o el pago a contratistas de obras de inversión. Finalmente, el presupuesto también contiene gastos que son rígidos por estar ligados a la propia estructura del Estado, como los asignados a poderes autónomos para su funcionamiento, tales como el mismo Parlamento, la Contraloría o el Poder Judicial.

Parte importante de estos gastos rígidos crecen de año en año por factores ajenos al control directo de las autoridades. Dos terceras partes de este gasto tienen una dinámica automáticamente expansiva.

Por ejemplo:

El gasto en subvenciones educacionales crece de acuerdo a la población en edad escolar, a la cobertura educativa y al ingreso de nuevas escuelas a la Jornada Escolar Completa; la garantía estatal de pensión mínima involucra nuevas obligaciones a medida que se jubilan nuevos trabajadores bajo el nuevo régimen previsional; y el gasto en medicina curativa de libre elección en FONASA crece según la demanda de sus afiliados.

En muchos casos la existencia de los gastos rígidos expansivos refleja un crecimiento de los derechos económicos y sociales, y en otros su aumento es el producto de la aplicación gradual de reformas de gran importancia social.

La diferencia entre el gasto total y el gasto rígido, forma parte de lo que se conoce como el componente programable del presupuesto, porque en un principio puede ser programado anualmente en el proceso presupuestario sin necesidad de alterar las leyes permanentes. Durante el último tiempo, en Chile las reasignaciones presupuestarias se han hecho fundamentalmente por la vía administrativa, apoyándose en el proceso de preparación y discusión del presupuesto. Sin embargo, el que algún ítem se encuentre en la categoría de gasto programable no significa que su reasignación sea fácil, ni mucho menos justificable. Simplemente quiere decir que su origen no está fundado en ninguna de las causas que definen una partida de gasto como rígida. En el gasto programable se concentra la mayor parte del gasto prioritario, ya que allí están parte importante de los programas contra la pobreza, los recursos para nuevos proyectos de inversión en infraestructura, los recursos para la cultura, ciencia y tecnología, desarrollo urbano y apoyo a la PYME, entre otros. Es por ello, que un ítem de gasto sea programable no significa que deba ser reasignado.

Para implementar un proceso racional de reasignaciones presupuestarias se requiere tener instrumentos conceptuales y operativos que permitan distinguir aquello que requiere ser reasignado dentro del gasto programable. Para ello, se ha desarrollado en Chile un sistema de control de gestión ligado al presupuesto destinado a generar criterios de evaluación objetivos e independientes de la eficiencia y eficacia del gasto. Este sistema entrega la información necesaria para administrar el componente más programable del presupuesto, lo que permite reorientar o discontinuar aquellos gastos asociados a instituciones o programas que no cumplen sus objetivos eficazmente. La existencia de este sistema ha dado origen a dos distinciones adicionales necesarias para la administración de las reasignaciones a través del presupuesto.

Definición Gasto Reasignable:

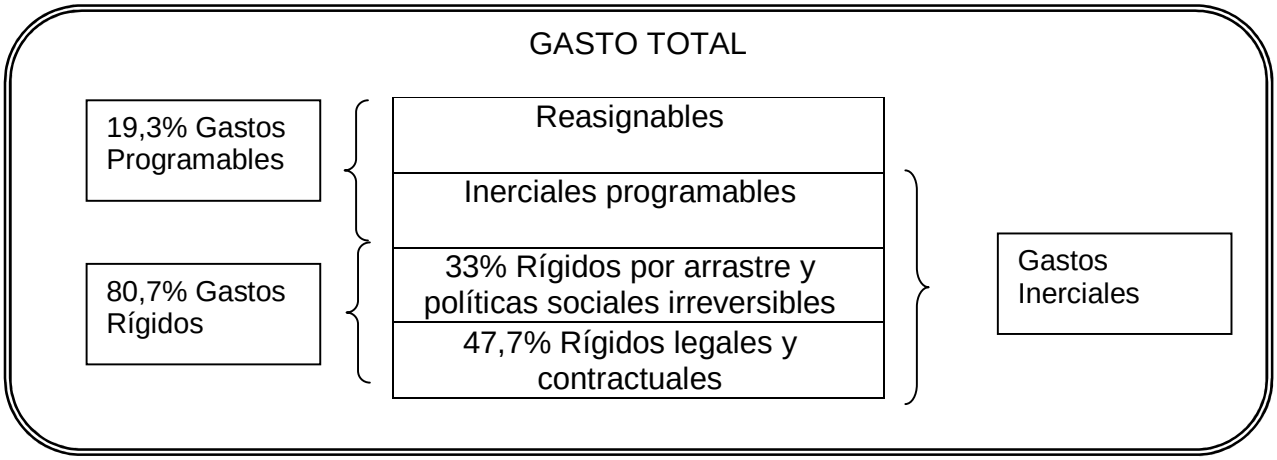
Corresponden a aquellos componentes del gasto programable que presentan una evaluación negativa como resultado del control de gestión, o que han perdido prioridad debido a cambios programáticos del Gobierno.

Sumado al gasto rígido, la proporción del gasto programable que no presenta fundamentos objetivos para su reasignación, constituye lo que se conoce como gasto inercial.

Definición Gasto Inercial:

Es el requerido para cumplir con las obligaciones legales y contractuales del Estado y dar continuidad a las reformas e iniciativas multianuales que se encuentran en desarrollo, más los recursos para el financiamiento de continuidad de las instituciones y programas que no presentan evaluaciones negativas.

Figura N° 2: Distinciones que surgen dentro del Gasto Total



Fuente: Informe de Finanzas Públicas. Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2012.

Como se puede observar en la figura anterior, el gasto público se compone de dos partes, que son el gasto programable y el gasto rígido. Al gasto programable le corresponde un 19,3% del total del gasto público mientras que el 80,7% restante corresponde a gastos rígidos, de los cuales el 33% es rígido por el arrastre de políticas sociales irreversibles y el 47,7% posee esta característica debido a la definición de leyes permanentes.

1.5.2. Reasignación Presupuestaria

Al referirse a la reasignación presupuestaria como el componente del gasto programable que ha perdido prioridad debido a cambios programáticos del Gobierno, se entrega un marco general de lo que significa la reasignación presupuestaria. Para conocer más a fondo este término, es necesario establecer algunas distinciones adicionales.

Entre las reasignaciones, se puede hacer una distinción a partir de su carácter o finalidad y de acuerdo a su temporalidad.

Desde la perspectiva de su finalidad o carácter, a su vez, se puede distinguir entre dos tipos de reasignaciones.

- Reasignaciones relativas: involucran un movimiento de recursos desde una partida de gasto a otra.

- Reasignaciones absolutas: donde la contrapartida del ítem de gasto que se reduce es un mejoramiento del balance fiscal, es decir, desde un ítem de gasto hacia un mayor ahorro público.

En cuanto a su temporalidad, se encuentran las reasignaciones intraanuales y las reasignaciones dinámicas. Para que exista una reasignación debe existir un patrón de gastos preestablecidos que se modifica. Cuando estas reasignaciones se realizan dentro de un mismo año presupuestario, se está hablando de reasignaciones intraanuales y el patrón de gastos es el presupuesto vigente.

Las reasignaciones interanuales se concretan a través de decretos del Ministerio de Hacienda que rebajan ciertos ítems de gasto y pueden o no aumentar otros dentro del límite global definido por la Ley de Presupuesto. La diferencia entre el presupuesto de gastos inicialmente aprobado por el Congreso y el resultante tras el conjunto de decretos modificatorios, nos señala la magnitud y orientación de las reasignaciones realizadas durante el año fiscal. Así, estas diferencias pueden involucrar, tanto reducciones no compensadas en algún ítem de gasto implementadas durante el año (ahorro) o una reorientación de recursos hacia otros destinos, siendo la primera una reasignación intraanual absoluta y la segunda una reasignación intraanual relativa.

La legislación chilena limita este tipo de reasignaciones a través de normas permanentes establecidas en la Ley de Administración Financiera del Estado. Es así como en el Art. 26 señala que sólo por ley se podrán transferir fondos entre Ministerios o traspasar a las diferentes partidas de la Ley de Presupuestos aquellos recursos que previamente hayan sido traspasados desde ellas al Tesoro Público. Estas normas permanentes se complementan con disposiciones temporales establecidas en el Art. 4 de la Ley de Presupuestos, que señalan que sólo por ley podrán incrementarse los montos para los gastos en personal, bienes y servicios de consumo, prestaciones provisionales y transferencias corrientes. Esto quiere decir que no pueden realizarse transferencias desde gastos de capital a gastos corrientes.

En cuanto a las reasignaciones dinámicas, estas surgen al analizar las reasignaciones de recursos de un año para orientar el uso de los recursos disponibles después de este ejercicio hacia fines que reflejen de la mejor manera posible las prioridades del país y permitan su uso más eficiente. Esta se clasifica en reasignaciones dinámicas absolutas y reasignaciones dinámicas relativas.

Para evaluar cuantitativamente las reasignaciones dinámicas absolutas, es necesario definir algún nivel de gasto esperado que opere como punto de referencia contra el cual se evaluará el gasto global de un año específico. Por otro lado, para evaluar cuantitativamente las reasignaciones dinámicas relativas se requiere de alguna medida de contención realizada a través de cambios legales de partidas de gasto determinadas por leyes o contratos, y de la reorientación de recursos que se producen de un año a otro desde partidas de gasto o

programas mal evaluados hacia programas o partidas de gasto que han demostrado eficiencia o reflejan de mejor manera las prioridades del país.

El cuadro que se presenta a continuación resume los conceptos explicados anteriormente.

Cuadro N° 1: Resumen de Reasignaciones Presupuestarias

		DIMENSION TEMPORAL	
		REASIGNACIONES INTRAANUALES	**REASIGNACIONES DINÁMICAS**
CARÁCTER DE LA REASIGNACIÓN	**ABSOLUTAS**	**Intraanuales Absolutas** Es la diferencia entre el gasto presupuestado para un período X y el gasto ejecutado en el mismo período. Es decir, existe reasignación intraanual absoluta cuando el gasto total ejecutado es menor al gasto total presupuestado para el año.	**Dinámicas Absolutas** Es la diferencia entre un patrón intertemporal determinado de gasto y el gasto efectivo de cada año.
	RELATIVAS	**Intraanuales Relativas** Es la diferencia entre el gasto presupuestado y ejecutado en cada partida del presupuesto dentro de un año, en que se redujo el gasto para ser aumentado en otra partida.	**Dinámicas Relativas** Son aquellas que se producen por las reducciones en el gasto de un año para otro de ciertas partidas para asignarlo a otras de mayor eficacia o prioridad.

Realizar ejercicios N° 14 al 16

CLASE 06

2. RÉGIMEN JURÍDICO DEL PRESUPUESTO FISCAL

2.1. Bases Constitucionales del Presupuesto

El Presupuesto Fiscal del Gobierno de Chile está regulado por los Artículos 64 al 72 de la Constitución Política de Chile (ver anexo 2).

Con a lo menos tres meses de anticipación a la fecha que empieza a regir el presupuesto, es decir, a más tardar el día 30 de septiembre, el (la) Presidente (a) de la República presenta al Congreso Nacional el Proyecto de Ley de Presupuestos. Si dentro de los siguientes sesenta días el Congreso no lo despacha, regirá el proyecto original presentado por quien esté a cargo de la presidencia de la República.

Dentro de las atribuciones que posee el Congreso Nacional no está considerado aumentar ni disminuir los ingresos presentados en el Proyecto de la Ley de Presupuestos, sólo podrán reducir los gastos con excepción de aquellos que están establecidos por ley permanente, estos gastos son los relacionados con el pago de pensiones, salarios del personal de planta, entre otros.

De ser necesaria la inclusión de un nuevo gasto a los fondos de la Nación, el Congreso deberá indicar las fuentes de recursos necesarias para financiarlo. De no ser suficiente dicha fuente, el Presidente de la República deberá disminuir proporcionalmente todos los gastos, independiente de su naturaleza.

Si un proyecto de Ley de Presupuestos es rechazado en la Cámara, no podrá renovarse sino hasta un año más tarde. Sin embargo, en el caso de ser un proyecto de iniciativa del Presidente , éste podrá pedir que pase a la otra Cámara y de ser aprobado por los dos tercios de sus miembros presentes, volverá a la Cámara que lo rechazó y sólo se considerará desechado nuevamente si votan en su contra dos tercios de los miembros presentes.

Es atribución de ambas Cámaras, de Diputados y Senadores, el corregir o agregar adiciones a cualquier proyecto, ya sea de ley específica o en la formulación del proyecto de presupuesto; pero no se aceptarán aquellas que no estén relacionadas directamente con la esencia del proyecto.

La forma de llevarse a cabo el proyecto de ley de presupuesto, es la misma que la realizada para cualquier proyecto de ley. Es decir, cuando el proyecto de ley de presupuesto es aceptado en la cámara que le dio origen, pasa de inmediato a la otra para su discusión. Sin embargo, existe la posibilidad de que sea rechazado por ambas cámaras; en cuyo caso se creará una comisión mixta con igual número de diputados y senadores, los que

propondrán la manera de resolver los problemas presentes en él. Luego, volverá a la Cámara de origen y para ser aprobada por ambas cámaras se requerirá de la mayoría de los miembros presentes en cada una de ellas. De no llegarse a acuerdo en la comisión mixta o si la Cámara de origen rechazara el proyecto, el (la) Presidente (a) de la República tiene la atribución para pedir que esa Cámara se pronuncie por los dos tercios de sus miembros presentes. De ser aprobado, pasará por segunda vez a la Cámara que lo desechó y sólo se dará por aprobado si dos tercios de los miembros presentes lo consideran así.

La aprobación a las correcciones de la Ley de Presupuestos se dará con el voto de la mayoría de los miembros presentes. De ser reprobadas nuevamente dichas correcciones, se formará por segunda vez una comisión mixta que deberá hacer el mismo proceso que la comisión anterior.

Si la Cámara de origen rechaza las adiciones o modificaciones, por los dos tercios de sus miembros presentes, no habrá ley en esa parte o en su totalidad; pero, si hubiere mayoría para el rechazo, menor a los dos tercios, el proyecto pasará a la Cámara revisora, y se entenderá aprobado con el voto conforme de las dos terceras partes de los miembros presentes de esta última.

Luego de ser aprobado el proyecto de ley de presupuesto por ambas cámaras, pasará al (la) Presidente (a) de la República, que si está de acuerdo, dispondrá su promulgación como ley. Si éste (a) desaprueba el proyecto, tiene 30 días para enviarlo a la Cámara de su origen con las observaciones convenientes. No se admitirán las observaciones que no sean relacionadas con las ideas fundamentales del proyecto. De aprobar las observaciones en las dos Cámaras, el proyecto tendrá fuerza de ley y se devolverá al (la) Presidente (a) para su promulgación.

El (la) Presidente (a) de la República podrá hacer presente la urgencia en el despacho de un proyecto, y en tal caso, la Cámara respectiva deberá pronunciarse dentro del plazo máximo de treinta días.

La calificación de urgencia corresponderá hacerla al Presidente (a) de la República de acuerdo a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso, la que establecerá también todo lo relacionado con la tramitación interna de la ley.

Si el Presidente (a) de la República no devuelve el proyecto de ley de presupuesto dentro de treinta días, contados desde la fecha de su remisión, se entenderá que lo aprueba y se promulgará como ley. Si el Congreso cerrara sus sesiones antes de cumplirse los treinta días en que ha de verificarse la devolución, el Presidente lo hará dentro de los diez primeros días de la legislatura ordinaria o extraordinaria siguiente.

La promulgación deberá hacerse siempre dentro del plazo de diez días, contados desde que ella sea procedente.

La publicación se hará dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que quede totalmente tramitado el decreto promulgatorio.

2.1.2. Ley de Presupuestos

El proyecto de Ley de presupuesto tiene vital importancia dentro de la política de desarrollo para Chile, ya que ayuda a definir las prioridades que tendrá el gobierno central para un año determinado.

Este proyecto de Ley no incluye los traspasos de las fuerzas armadas a través de las ventas de Codelco, los ingresos propios de instituciones públicas autónomas sin fines de lucro y algunas transferencias desde el nivel central al resto de las instituciones del sector público como las municipalidades y empresas estatales. De esta forma, la ley de presupuestos se divide en 24 partidas, donde cada una de ellas corresponde al nivel superior de agrupación para la presidencia, el congreso, el poder judicial, la contraloría, los diferentes ministerios y una partida especial denominada Tesoro Público, que contiene la estimación de los ingresos fiscales y los gastos y aportes con cargo fiscal.

Para la elaboración del Proyecto de Presupuestos de un determinado año, se debe considerar el escenario macroeconómico proyectado para dicho año, suponiendo un desempeño económico mundial similar al año anterior.

El escenario que se plantee puede verse afectado por la variación de factores tales como el PIB, la demanda interna, el tipo de cambio o el precio del cobre.

Por ejemplo:

Supuestos Macroeconómicos año 2012

Supuesto	Año 2012
PIB	
Tasa variación real	5,0%
DEMANDA INTERNA	
Tasa variación real	5,5%
IPC	
Variación promedio a promedio	2,9%
TIPO DE CAMBIO $/US$	
Variación nominal	472,0
PRECIO DEL COBRE USc /lb	
BML	3,70

Fuente: Ministerio de Hacienda. Estado de la Hacienda Pública 2011.

Cada año, al establecer el proyecto de ley de presupuestos se debe determinar la prioridad de ciertos temas, tales como la creación de un sistema de protección social que asegure los derechos de todos los ciudadanos, se debe garantizar una educación de calidad para todos los chilenos, generar ciudades seguras con viviendas dignas para todos y hacer de Chile un país innovador y emprendedor, competitivo a nivel internacional. Dependiendo de la importancia que se le de a cada uno de los temas, es la asignación de recursos que registrarán.

Por ejemplo:

El Proyecto Ley de Presupuestos para el año 2012, contempla un presupuesto total para Educación de US$11.651 millones, aumentándose este concepto en US$780 millones, lo que representa un incremento del 25,7% del total del aumento presupuestario para este año en relación al año 2011. Dichas cifras serán destinadas para financiar programas de becas y subvenciones.

Una vez finalizado todo el proceso que debe seguir el proyecto de Ley de Presupuesto, se emite la Ley de Presupuestos del Sector Público. Esta ley consiste en desglosar el cálculo de Ingresos y estimación de Gastos del Presupuesto del Sector Público.

Por ejemplo:

Ley N° 20.141, Presupuestos del sector Público para el año 2012
(en Moneda Nacional, en miles de $)

	Resumen de Pptos de las partidas	Deducciones de transferencias	Total
Ingresos	**30.889.970.374**	**770.832.211**	**30.119.138.163**
Impuestos	21.841.843.452		21.841.843.452
Imposic.Previsionales	1.699.985.610		1.699.985.610
Transferencias Ctes	384.510.530	343.308.616	41.201.914
Rentas de la Prop.	309.840.772	21.950.953	287.889.819
Ingresos de operación	566.830.161		566.830.161
Otros Ing.Ctes	468.850.121		468.850.121
Vta. Act. No Financ.	25.562.389		25.562.389
Vta. Act. Financieros	2.055.649.302		2.055.649.302
Recup. Prestamos	197.999.136		197.999.136
Transf. Gtos. Capital	454.803.920	405.572.642	49.231.278
Endeudamiento	2.851.076.661		2.851.076.661
Saldo inicial en caja	33.018.320		33.018.320
Gastos	**30.889.970.374**	**770.832.211**	**30.119.138.163**
Gastos en personal	4.944.379.296		4.944.379.296
Bs y Ss. De Consumo	2.025.102.293		2.025.102.293
Prest. Seg. Social	6.299.522.501		6.299.522.501
Transf. Ctes.	9.761.231.067	334.605.427	9.426.625.640
Integros al Fisco	46.926.397	30.654.142	16.272.255
Otros Gastos Ctes	2.463.278		2.463.278
Adq. Act. No Financ.	169.616.127		169.616.127
Adq. Act. Financ.	431.450.574		431.450.574
Iniciativas de Invers.	2.532.209.596		2.532.209.596
Préstamos	307.058.327		307.058.327
Transf. De Capital	3.174.840.424	405.572.642	2.769.267.782
Servicio de la Deuda	628.324.806		628.324.806
Saldo Final de Caja	566.845.688		566.845.688

También se encuentra detallado el cálculo de Ingresos Generales de la Nación y Estimación de los Aportes Fiscales en moneda nacional y extranjera convertida a dólares, para el año 2012.

Por ejemplo:

Ingresos Generales de la Nación y los Aportes Fiscales a las partidas, para el año 2012

	Miles de $	Miles de US$
INGRESOS GENERALES DE LA NACIÓN		
Impuestos	21.841.843.452	2.480.200
Transferencias Ctes	13.865.601	21
Rentas de la Propiedad	175.211.654	2.203.685
Ingresos de Operación	14.013.100	4.660
Otros Ing. Corrientes	99.933.342	24.136
Venta de Act. No Financ.	244.800	
Venta de Act. Financ.	1.324.140.350	(1.534.217)
Recuperación Préstamos	10	
Transf. Gastos de Capital		31
Endeudamiento	2.832.000.000	109.987
Saldo Inicial de Caja	5.000.000	2.000
Total Ingresos	**26.306.252.309**	**3.290.503**
Aporte Fiscal		
Presidencia de la República	14.121.143	
Congreso Nacional	95.656.971	
Poder Judicial	351.080.738	
Contraloría General de la Rep.	49.254.566	
Ministerio del Interior	1.910.157.829	28.494
Ministerio Relac. Ext.	63.259.610	156.580
Ministerio Econ. Fomento y Tur.	270.911.077	
Ministerio de Hacienda	286.302.001	
Ministerio Educación	5.827.839.895	
Ministerio Justicia	682.317.721	
Ministerio Defensa Nacional	881.891.770	208.195
Ministerio Obras Públicas	1.432.517.156	
Ministerio Agricultura	313.100.404	
Ministerio Bienes Nacionales	14.252.963	
Ministerio Trab. y Prev. Social	5.574.862.431	
Ministerio de Salud	2.580.534.544	
Ministerio Minería	33.843.797	
Minist. Vivienda y Urbanismo	1.575.944.064	
Miniterio Trans. y Telecom.	555.762.444	
Ministerio Secret. Gral de Gobno	96.912.841	
Ministerio de Planificación	432.924.366	
Minist. Secret. Gral Presid.	8.589.891	
Ministerio Público	115.112.789	
Ministerio de Energía	39.159.777	
Ministerio del Medio Ambiente	30.938.562	
Progrs. Espec. Tesoro Publico		
-Fondo de Educación		4
-Fondo de Estabiliz. Económica y Social		303.389
-Fondo de Reserva de Pensiones		103.370
-Operaciones Complementarias	1.656.576.856	1.653.856
-Servicio de la Deuda Pública	616.442.704	836.615
-Subsidios	795.983.399	
TOTAL APORTES	**26.306.252.309**	**3.290.503**

CLASE 07

2.2. Bases Legales del Presupuesto Fiscal

Dentro de la Ley de Presupuestos del Sector Público se encuentran ciertas disposiciones, las que exponen:

- La autorización del Presidente de la República a contraer obligaciones, en el país o en el extranjero, por concepto de endeudamiento, lo que puede hacerse a través de la emisión y colocación de bonos y otros documentos, en moneda nacional o extranjera. Dicha autorización será ejercida mediante decretos supremos despachados a través del Ministerio de Hacienda, en los cuales se debe identificar el destino de las obligaciones a contraer.

- La autorización es otorgada por ley N°1.263 con la autorización para incrementar los montos para los gastos en personal, bienes y servicios de consumo, prestaciones de seguridad social, transferencias corrientes, íntegros al fisco y otros gastos corrientes, entre otros.

- Los órganos y servicios públicos deberán informar mensualmente al Gobierno Regional correspondiente, los estudios básicos, proyectos y programas de inversión que realizarán en la región.

- La propuesta o licitación pública será obligatoria respecto de los proyectos y programas de inversión y de los estudios básicos a realizar en el año.

- Las empresas contratistas y subcontratistas que ejecuten obras o presten servicios financiados con recursos fiscales, que incurran en incumplimiento de las leyes laborales y provisionales durante el desarrollo de tales contratos, y sin perjuicio de las sanciones administrativas existentes, serán calificadas con nota deficiente en el área de administración del contrato, calificación que pasará a formar parte de los registros respectivos y se considerará en futuras licitaciones y adjudicaciones de contratos.

- Las instituciones privadas, independiente su naturaleza, al momento de contraer contrato con el Estado deberán acompañar un certificado de cumplimiento de las obligaciones laborales y de remuneración, en el caso de que la institución privada adquiera registro por algún incumplimiento laboral o de remuneración, no podrá contratar con el Estado sino hasta corregir el defecto que sufre.

- Es deber de cada servicio público tener en su página web el presupuesto aprobado y actualizado. De no tener página web un servicio público, deberá publicarlos en la del respectivo Ministerio.

- Se prohíbe a los órganos y servicios públicos, la adquisición, construcción o arrendamiento de edificios para destinarlos a casa habitación de su personal. Con excepción del Poder Judicial, Ministerio de Defensa y en los servicios de inversión regional de los gobiernos regionales en lo que respecta a vivienda para personal en zonas apartadas.

- Podrá aumentarse la dotación u horas semanales de alguno o algunos de los empleados públicos con cargo a la disminución de otro u otros, sin que pueda, en ningún caso, aumentarse la dotación máxima o número de horas semanales del conjunto de servicios del Ministerio respectivo.

- Los órganos y servicios públicos podrán contratar personal que reemplace a funcionarios contratados que, por cualquier razón, se encuentren imposibilitados para desempeñar sus cargos por un período superior a 30 días corridos, contando con la autorización previa de la Dirección de Presupuestos.

- Se convocará a los procesos de selección a través de las páginas web institucionales u otras que se creen, donde se dará la información suficiente respecto de las funciones del cargo, perfil del profesional, las competencias y aptitudes requeridas para desempeñarlo.

- Cualquier órgano o servicio público incluido en la Ley de Presupuestos necesitará de autorización previa del Ministerio de Hacienda para adquirir cualquier título de toda clase de vehículos motorizados destinados al transporte terrestre de pasajeros y de carga.

- La Dirección de Presupuestos proporcionará a las comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados y a la Comisión Especial de Presupuestos los informes y documentos siguientes:

  - Informe de Ejecución presupuestaria mensual de ingresos y gastos del Gobierno Central.

  - Nómina mensual de los decretos que dispongan transferencias con cargo a la asignación Provisión para Financiamientos Comprometidos.
  - Informe de Ejecución presupuestaria trimestral de ingresos y gastos del Gobierno Central.

  - Informe de la Ejecución trimestral del presupuesto de ingresos y gastos de las partidas de la Ley de Presupuestos del Sector Público.

  - Informe financiero trimestral de las empresas del Estado y de aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al

cincuenta por ciento, que comprenderá un balance consolidado por empresa, y un estado de resultados a nivel consolidado y por empresa.

- Informe semestral de la deuda pública bruta y neta del Gobierno Central y de la deuda bruta y neta del Banco Central.

- Copia de los balances anuales y estados financieros semestrales de las empresas del Estado, Televisión Nacional de Chile, Banco del Estado de Chile, la Corporación del Cobre de Chile, de todas aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas que tengan aporte de capital igual o superior al cincuenta por ciento.

- Copia de los contratos de Préstamos que se suscriban con organismos multilaterales.

- Informe trimestral del manejo de activos del Tesoro Público y su rentabilidad, así como la cartera de los administradores de los respectivos fondos.

Realizar ejercicios N° 17 al 20

CLASE 08

2.3. El Control Presupuestario y la Contabilidad General de la Nación

2.3.1 Sistema de Control de Gestión de Presupuestos

Al enfrentar el desafío de evaluar el desempeño de las instituciones públicas surgen múltiples interrogantes, las que se pueden resumir en dos preguntas:

- ¿a través de qué instrumentos es posible efectuar esta función?
- ¿cómo incorpora los juicios evaluativos que surjan de tales evaluaciones en acciones que mejoran la situación?

Dicha evaluación enfrenta las siguientes características:

- Los objetivos son amplios y ambiguos, debido a la larga data de las instituciones.

- La ausencia de una relación transnacional con el beneficiario, debido a la mayoría de los productos o servicios que se proveen gratuitamente o con significativos subsidios que impiden una adecuada expresión de la valoración de los productos o servicios por parte de los usuarios, lo que dificulta disponer de un indicador de resultados de

gestión. En el sector privado ocurre lo contrario, ya que las ventas son un indicador claro de aceptación y el balance un indicador agregado de resultados.

Durante los últimos años, el Ministerio de Hacienda ha desarrollado e introducido en el proceso presupuestario diferentes instrumentos con el propósito de hacer más transparente y mejorar el análisis y formulación del presupuesto público, y por tanto de las decisiones en materia de asignación de recursos a los diferentes programas, proyectos e instituciones. Dichos instrumentos incorporan elementos innovadores que destacan la búsqueda de resultados, compromisos y transparencia en la gestión.

A partir del año 2000, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda conformó un sistema de control de gestión teniendo como objetivo aumentar la transparencia y desde ahí la eficiencia de la asignación de los recursos públicos y mejorar los procedimientos de la elaboración y discusión presupuestaria, favoreciendo así la mejor gestión de las instituciones.

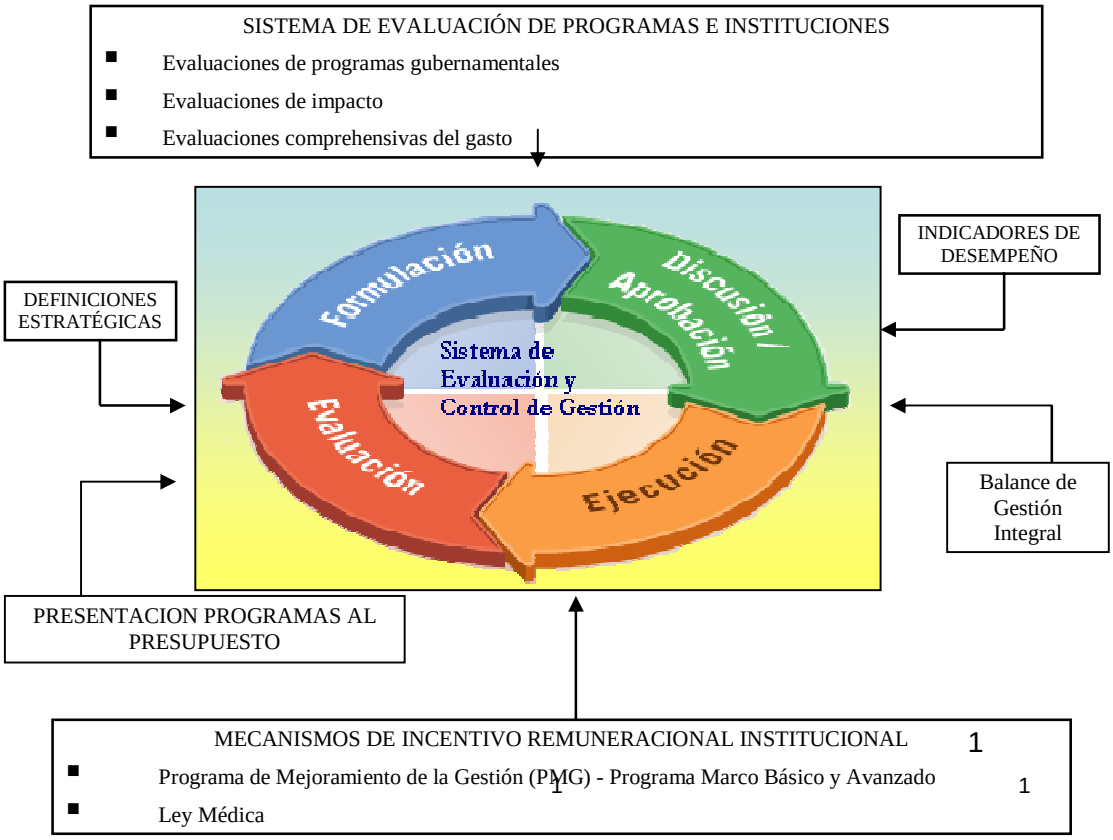
El sistema de control de gestión comprende los siguientes instrumentos:

- Definiciones estratégicas
- Indicadores de desempeño
- Evaluaciones de programas e instituciones
- Presentación de programas al presupuesto
- Mecanismo de incentivo de remuneraciones
- Balance de gestión integral (BGI)[2].

Los instrumentos desarrollados generan una asociación de los elementos conceptuales de sus diseños y de los procedimientos que ordenan su implementación, es por esto que se ha enfatizado el reforzamiento y la retroalimentación, donde se muestra el ciclo de gestión completo.

[2] El Balance de Gestión Integral (BGI) tiene como propósito informar acerca de los objetivos, metas y resultados de la gestión de los servicios en forma de cuenta pública al Congreso Nacional.

Figura Nº 4: Control de Gestión Integración al Ciclo Presupuestario



CLASE 09

2.3.1.1. Definiciones Estratégicas

Las definiciones estratégicas son instrumentos que entregan información acerca de los ejes orientadores de la labor de las organizaciones y se obtienen a partir de la Planificación Estratégica o de un proceso menos complejo de diagnóstico, análisis, reflexión y toma de decisiones colectivas en torno a la labor actual.

Esto corresponde a la misión, objetivos estratégicos, productos estratégicos (bienes y/o servicios) y usuarios, clientes o beneficiarios. El incorporar todo esto tiene como meta apoyar los procesos de planificación y control de las instituciones y, a partir de aquello, guiar

la gestión institucional hacia los resultados y contribuir a la definición del presupuesto de cada institución con orientación a resultados.

Misión: Es la definición del propósito o la razón de ser de un Servicio y permite guiar las actividades que realicen los funcionarios hacia el logro de un resultado esperado. Debido a esto, la misión debe ser amplia en cuanto a identificar claramente los productos relevantes y los clientes, usuarios o beneficiarios a los cuales se orientan a dichas actividades.

La Misión institucional definida por cada estamento debe responder las tres preguntas claves: ¿qué hace el Servicio, cuál es su razón de ser?, ¿cómo lo hace, a través de que mecanismo? y ¿para quién dirige sus actividades?

Objetivos Estratégicos: En la administración pública, los objetivos estratégicos son la enunciación de los logros que se busca que los Ministerios y sus Servicios alcancen a mediano plazo.

Los objetivos estratégicos deben cumplir los siguientes requisitos:

-Ser consistentes con la misión expresada por el servicio, ya sea por su impacto dentro de la organización (reestructuración, incremento de la eficiencia de los procesos productivos, etc.) o por su impacto hacia sus usuarios, clientes o beneficiarios (mayor cobertura, calidad u oportunidad del servicio, etc.).

-Ser específicos, especialmente en los efectos o impactos deseados, los cuales podrán ser revisados y evaluados.

-Ser transformados en tareas que puedan ser asignadas a personas o equipos.

-Ser factibles de desarrollarse en plazos determinados y con los recursos existentes.

-Ser posibles de transformar en objetivos de carácter específico.

Además, se han clasificado en tres niveles los bienes y/o servicios: Productos estratégicos (bienes o servicios), Sub-productos y Productos Específicos.

Los Productos Estratégicos son definidos como los bienes y servicios que la institución ofrece en respuesta a lo que sus clientes, beneficiarios o usuarios necesitan. Los productos estratégicos se originan por producción directa o por subcontratación, pero siempre bajo la responsabilidad de la institución.

Los Subproductos son aquellos bienes y/o servicios que son parte del producto estratégico y que se desea relevar en las definiciones estratégicas de acuerdo a los recursos que involucra, por el impacto que puede tener en los beneficiarios y además porque involucra procesos importantes, entre otros.

Los Productos Específicos hacen mención a aquellos bienes y/o servicios que son parte de un subproducto y que se desea relevar en las definiciones estratégicas por los recursos que involucra, por el impacto en los beneficiarios, porque involucra procesos importantes, etc.

Clientes, Beneficiarios o Usuarios: La institución deberá identificar para los productos relevantes que desarrolla o son desarrollados bajo su responsabilidad, los clientes, usuarios o beneficiarios que los reciben o utilizan.

2.3.1.2. Indicadores de Desempeño

La incorporación al proceso presupuestario de indicadores y objetivos de desempeño se inició en el año 1994, con el fin de disponer de información del desempeño de las instituciones y aportar al análisis en la formulación y discusión del presupuesto.

Los indicadores de desempeño entregan información cuantitativa en relación al resultado en la entrega de los productos, ya sean estos bienes o servicios, generados por la institución, cubriendo aspectos cuantitativos y cualitativos. Dicha expresión establece relación entre dos o más variables, la que si se compara con periodos anteriores o productos similares, permite evaluar desempeño.

Los indicadores de desempeño que se incluyen en el presupuesto incluyen una meta u objetivo, así el resultado de éstos permite deducir una medida del logro de los objetivos propuestos.

Los indicadores de desempeño deben cumplir con algunos requisitos para su adecuada construcción, tales como la pertinencia, la independencia de los factores externos, la característica de ser comparables, deben ser confiables, deben requerir información a costos razonables, ser simples y comprehensivos y constituir información de carácter pública,

Los indicadores de desempeño deben privilegiar cosas como los objetivos de la organización, pero deben ser de fácil análisis para quienes los van a utilizar.

2.3.1.2.1. Focos de los Indicadores de Desempeño y Elementos Metodológicos

Las dimensiones de la gestión de una institución que son relevantes para medir a través de un indicador son su eficacia, eficiencia, economía y calidad del servicio.

Cuadro N° 2: Indicadores de Desempeño

Indicador de Desempeño	Definición	Ejemplo
Eficacia	En qué medida la institución da cumplimiento a sus objetivos, independiente de los recursos destinados para ello.	Cobertura de vacunación anti-influenza para población de adultos mayores de 65 años (Subsecretaría de Salud).
Eficiencia	Ejecución de las prestaciones del servicio utilizando el mínimo de recursos.	Promedio anual de solicitudes resueltas en el área de Marcas y Patentes, por funcionario (Subsecretaría de Economía).
Economía	Capacidad de una institución para generar y administrar de mejor manera los recursos financieros en pos de un fin institucional.	Porcentaje de ingresos por ventas y concesiones en relación al gasto total (Bienes Nacionales).
Calidad del Servicio	Capacidad de la institución para responder en forma rápida y directa las necesidades de los usuarios.	Tiempo promedio de entrega de viviendas (SERVIU).

Para la elaboración de indicadores de desempeño existe un marco de requisitos definidos, que tienen por fin optimizar dicho proceso. Estos requisitos corresponden a:

- Temporalidad: se refiere a que los indicadores deben considerar el momento en que los diferentes resultados deberían ocurrir, y por ende, deberían comenzar a medirse.

- Fuentes de información: es necesario tener en cuenta cual debería ser la forma de obtención de la información para efectuar las mediciones. Esto se debe a que la información requerida para las mediciones, es información que forma parte de los procesos regulares de gestión de programas; por lo tanto, es obtenida a través de instrumentos de recolección de información, pudiendo ser censal o muestral, recogida a través de encuestas. En estos casos las fuentes de obtención de información son identificables, aunque no estén disponibles. Sin embargo, puede darse el caso en el

que la medición resulte más compleja, por lo que se requerirá procesos igualmente complejos y costosos para recolectar y procesar la información a través de la aplicación de métodos más específicos. Cuando sucede esto, generalmente se necesitan estudios o evaluaciones y las mediciones no se podrán obtener a través de procesos regulares, lo que afecta directamente la frecuencia de la medición de los indicadores. Ocurren, también, casos excepcionales en donde no existe metodología para medir los efectos de un programa, o puede que sea demasiado costosa, de manera que no sea recomendable debido al monto del programa.

Tomando en cuenta todo lo anterior, la elaboración de indicadores debe permitir disponer de indicadores medibles para obtener resultados esperados.

Figura N° 5: Formulario de Indicadores de Desempeño

MINISTERIO						PARTIDA			
SERVICIO						CAPÍTULO			
PROGRAMA						PROGMAMA			
Producto estratégico o relevante al que se vincula (bien y/o servicio)	Indic. de desem	Fórmula de Cálculo	Datos efectivos			Estim.	Meta	Progr. Subtit. Item Asign	Medio de verific.
			1999	2000	2001	2002	2003		
	Eficacia								
	Eficienc.								
	Calidad								
	Econom								

En este cuadro se ve la presentación de los indicadores de desempeño. Se debe identificar para cada indicador el producto institucional, bien o servicio, la fórmula del cálculo, el valor real del indicador en años recién pasados y los medios de verificación. Se presentan también las asignaciones presupuestarias con las que se vincula cada producto estratégico. Un indicador puede estar asociado a una o varias asignaciones y así mismo ocurre con los items, subtítulos y programas.

El cálculo del indicador permite cuantificar la magnitud que alcanza éste en un cierto período de tiempo, de acuerdo a los valores de las variables correspondientes. La información histórica mostrará el valor efectivo del indicador en años recientes permitiendo analizar la consistencia de la meta comprometida con la trayectoria del indicador y los recursos que se asignen en el presupuesto. La identificación de asignaciones

presupuestarias para cada producto estratégico tiene por objeto facilitar en análisis de la relación resultados–recursos, además de permitir aproximarse a dimensionar aquella parte del presupuesto que está dando cuenta de su desempeño a través de este instrumento.

La elaboración de indicadores y metas de desempeño forma parte de los anexos que acompañan al Proyecto de Ley de Presupuestos al Congreso Nacional. La DIPRES (Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda) es el organismo responsable de presentar dicha información.

Las mismas instituciones son quienes participan en el proceso de elaboración de indicadores y metas, luego ésta es analizada por el Ministerio de Hacienda. Para ello, se deben considerar dos aspectos importantes, que son las exigencias y requisitos técnicos de la formulación de indicadores y la consistencia de las metas comprometidas y los recursos asignados.

Entre los años 1994 y 1997, el cumplimiento de las metas de desempeño comprometidas en los indicadores era informado al Ministerio de Hacienda en el período de formulación del presupuesto del año siguiente. Por ejemplo, si se quería analizar el cumplimiento de las metas del año 1995, se esperaba hasta el momento en que se formulaba el presupuesto del año 1996, así se hacía una evaluación de lo ocurrido en el 1995, si se cumplieron las metas, y tomando eso como referencia, se hacía el presupuesto del 1996. A partir del año 2001, el cumplimiento de las metas fijadas se informa en el Balance de Gestión Integral del año que corresponda durante el primer trimestre del siguiente año, realizándose a continuación reuniones técnicas para analizar los resultados obtenidos. El informe completo se presenta al Congreso junto con la presentación del proyecto de Ley de Presupuestos. La diferencia entre la forma de operar ente los años 1994-1997 y desde el año 2001, se debe en que a partir de año 2001 el cumplimiento de las metas va en el balance de gestión integral del primer trimestre del año siguiente, por ejemplo el primer trimestre del año 2002 lleva el cumplimiento de las metas del año 2001 y no como anteriormente, que se incluía en el proyecto de ley de presupuestos que enviaba el presidente el día 30 de septiembre a discusión al congreso.

En los años presupuestarios 1999 y 2000[3] se discontinuó el uso de los indicadores de desempeño. Luego, a partir del proceso de formulación de Proyectos del año 2002 los indicadores de desempeño fueron reincorporados.

El análisis de indicadores y metas es realizado considerando las asignaciones de recursos que contempla el Proyecto de Ley de Presupuestos. Los resultados de los indicadores y el cumplimiento de las metas, constituye información para el período presupuestario siguiente.

[3] En el año 1998 se inició la aplicación de los Programas de Mejoramiento de Gestión (Ley 19.553). Los PMG incorporaron indicadores y metas asociando a su cumplimiento un incentivo monetario para los funcionarios.

El grado de cumplimiento de las metas de los indicadores, se envían al Congreso Nacional como parte de los anexos a la presentación del Proyecto de Ley de Presupuestos, con el fin de que los integrantes de las Comisiones Legislativas cuenten con estos antecedentes en la tramitación de dicho proyecto.

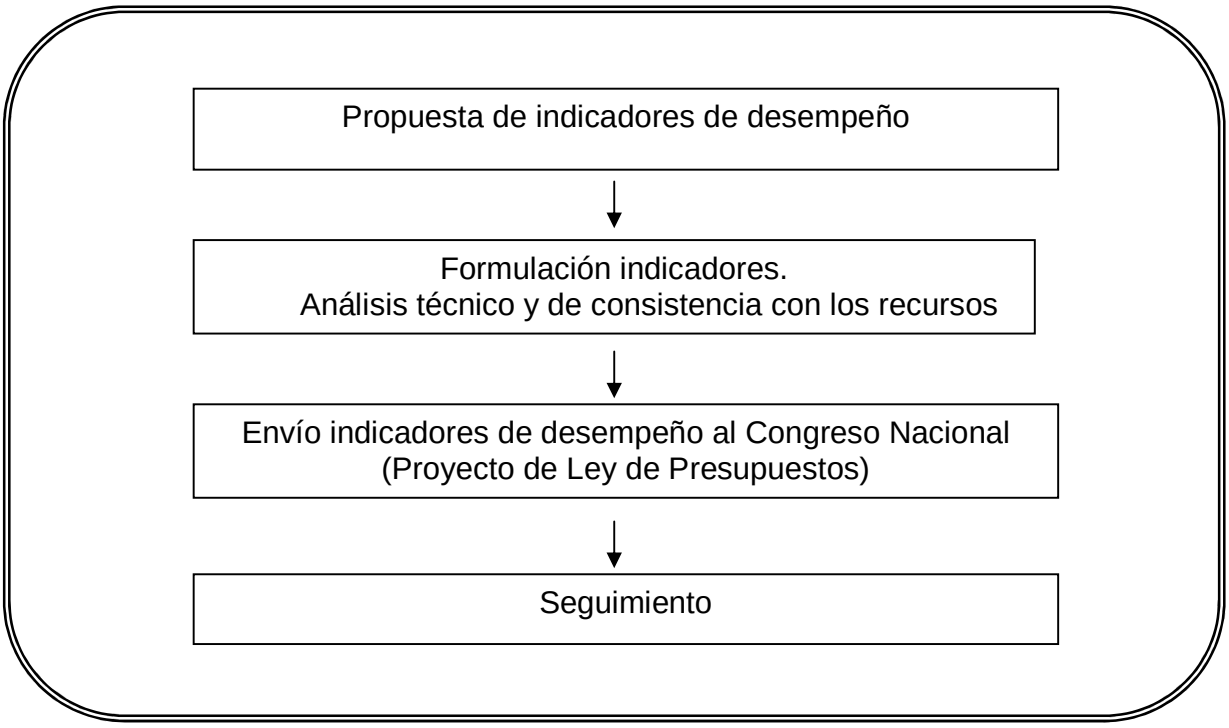
El objetivo de los indicadores de desempeño, en relación con la asignación de recursos no necesariamente implica una relación mecánica, inmediata y directa de más o menos recursos dependiendo del cumplimiento de su meta.

Por un lado, puede darse el caso de que existan programas o productos con resultados insuficientes, en los cuales, para no perjudicar a los usuarios con reducciones significativas del presupuesto, es más recomendable fijar condiciones que exijan un mejor desempeño; condiciones que pueden ser establecidas por la propia Ley de Presupuestos o por procesos vinculados a su preparación.

Por otro lado, puede haber áreas con buen desempeño en las que su oferta cubra adecuadamente sus necesidades, por lo que no se requieren recursos adicionales.

Los indicadores y sus resultados deben ser utilizados con prudencia, ya que éstos pueden constituir el fundamento para decisiones financieras. Además, los indicadores no siempre podrán dar cuenta en forma integral del desempeño institucional, requiriéndose de otros antecedentes complementarios para esto.

Figura Nº 6: Diseño Operativo, Indicadores de Desempeño



En la figura anterior se puede observar que el diseño operativo comprende cuatro etapas, iniciándose con la propuesta inicial de indicadores[4] de desempeño. Ésta propuesta es desarrollada por el Ministerio de Hacienda y enviada a las diferentes instituciones[5] o servicios públicos para que los evalúen en conjunto y los modifiquen de acuerdo a sus necesidades, para luego remitirla al Ministerio de Hacienda junto con la propuesta de presupuesto.

Una vez presentado al Ministerio de Hacienda los indicadores formulados por la institución, éstos son revisados, y en un trabajo conjunto con la institución, se seleccionan y define la presentación que incorpora en la información que acompaña al Proyecto de Ley de Presupuestos. Luego, corresponde la etapa formal del envío de los indicadores de desempeño al Congreso Nacional, donde se incluye, además, el análisis de consistencia entre la meta comprometida y el presupuesto asignado.

La etapa de seguimiento, se efectúa sobre la base de lo informado en el Balance de Gestión Integral.

Realizar ejercicios N° 21 y 23

CLASE 10

2.3.1.3. Evaluación de Programas e Instituciones

Con el propósito de tener información complementaria a los indicadores de desempeño que apoye a la gestión y a la toma de decisiones, desde el año 1997 el Gobierno ha establecido distintas líneas de evaluación.

El programa de evaluación lo conforman:

a) Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG): el objetivo es evaluar el diseño, gestión y resultados de los programas públicos proporcionando información que apoye la gestión de los programas y el proceso de asignación de recursos.

La evaluación de programas gubernamentales se realiza a través de la elaboración de la matriz del marco legal lógico.

[4] Indicadores desarrollados en base a diferentes fuentes de información, tales como indicadores incorporados en el presupuesto del año anterior, indicadores establecidos en base a los programas evaluados, y desde informes de desempeño del Balance de Gestión Integral.
[5] El año 2002 comprende el 64% de las instituciones y el año 2003 se envió una propuesta de indicadores al 100% de las instituciones.

Definición Matriz de Marco Lógico:

Es una herramienta de trabajo con la cual se puede examinar el desempeño de un programa en todas sus etapas, a través de la presentación de los objetivos del programa, para que posteriormente éstos sean evaluados y se determine si se han alcanzado y se definan los factores externos al programa que pueden influir en su consecución.

Matriz de Marco Lógico			
Programa: Servicio:			
1	2	3	4
Enunciado del objetivo	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Fin:			
Propósito:			
Componentes:			
Actividades:			

Por ejemplo:

La información contenida en las casillas de la matriz, para el Programa de Salud Bucal de JUNAEB, será:

- Fin: contribuir a la igualdad de oportunidades previniendo y resolviendo problemas de salud de modo de mejorar el rendimiento e inserción escolar en estudiantes vulnerables de establecimientos educacionales subvencionados del país.

- Propósito: estudiantes de educación básica de escuelas subvencionadas vulnerables mejoran salud bucal mediante acciones clínicas y educativo-preventivas.

- Componentes: Componente 1: Estudiantes reciben atención odontológica integral a través de módulo salud bucal.

  Componente 2: La comunidad educativa participa de actividades de promoción de escuelas saludables con condicionante de salud bucal.

- Actividades: se agrupan por componente. Una actividad establecida para el supuesto del componente 1, es que habrán municipios interesados en participar en las licitaciones.

- Justificación: se analiza el problema que dio origen al programa y qué espera resolver.

- Diseño: análisis del ordenamiento del programa considerando sus objetivos.

- Organización y Gestión: análisis de los principales aspectos institucionales dentro de los cuales opera el programa.

- Resultados: consiste en la evaluación de la eficacia, eficiencia y economía del programa desde la perspectiva de sus procesos, productos y resultados intermedios y finales.

- Sostenibilidad / Continuidad: la evaluación incorpora juicios respecto de la sostenibilidad en términos de capacidades institucionales, así como la necesidad de su continuidad o no.

- Conclusiones y Recomendaciones: identificar las debilidades que afectan al programa y realizar recomendaciones orientadas a mejorar el desempeño de este.

b) Evaluación de Impacto: el objetivo es evaluar el impacto que tienen los programas públicos en sus beneficiarios. Dependiendo de los ámbitos a evaluar, existen dos tipos, que son evaluación en profundidad y módulo de impacto. En la Evaluación en profundidad, se integra la evaluación de los resultados de corto, mediano y largo plazo de los programas (eficacia), eficiencia y economía en el uso de los recursos; y en el Módulo de Impacto, se evalúa la eficacia de un programa y los principales aspectos de eficiencia y uso de recursos.

La evaluación de impacto es muy similar a la Evaluación de Programas Gubernamentales, la gran diferencia es que las evaluaciones de impacto necesitan una mayor investigación en terreno, se debe aplicar instrumentos de recolección de datos, procesarlos y analizar un número mayor de antecedentes. Una desventaja de este tipo de evaluación es que por sus requerimientos es más demorosa y costosa, es por esto que se utiliza sólo en aquellos programas en donde la Evaluación de Programas Gubernamentales no logra dar resultados concretos.

c) Evaluación de Programas Nuevos: Para crear un sistema de evaluación y control de gestión más eficiente, no basta con mejorar los instrumentos y metodologías de evaluación sino que también es necesario fortalecer las capacidades de todos los servicios del Estado para hacer un mejor uso de la información en futuras tomas de decisiones.

Dado lo anterior, la Dirección de Presupuestos ha diseñado una nueva línea de evaluación, de esta forma, situarla a nivel internacional posibilitando todo tipo de comparaciones entre países.

Esta nueva línea, denominada Evaluación de Programas Nuevos (EPN) posee los siguientes aspectos centrales:

-Diseño de la evaluación desde el inicio de un nuevo programa público.

-Propone la incorporación de un grupo de control como parte del diseño de la evaluación, el que preferiblemente será obtenido a partir de un diseño experimental.

-El apoyo técnico recaerá sobre un Panel Asesor Internacional, conformado por académicos de gran prestigio y experiencia en materia de diseño e implementación de evaluaciones de impacto.

-Apoyo del Centro de Microdatos del Departamento de Economía de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile.

El punto de partida de esta nueva línea será la evaluación de algunos componentes de la Reforma Previsional, específicamente con un programa en el que sea posible realizar una evaluación de tipo experimental.

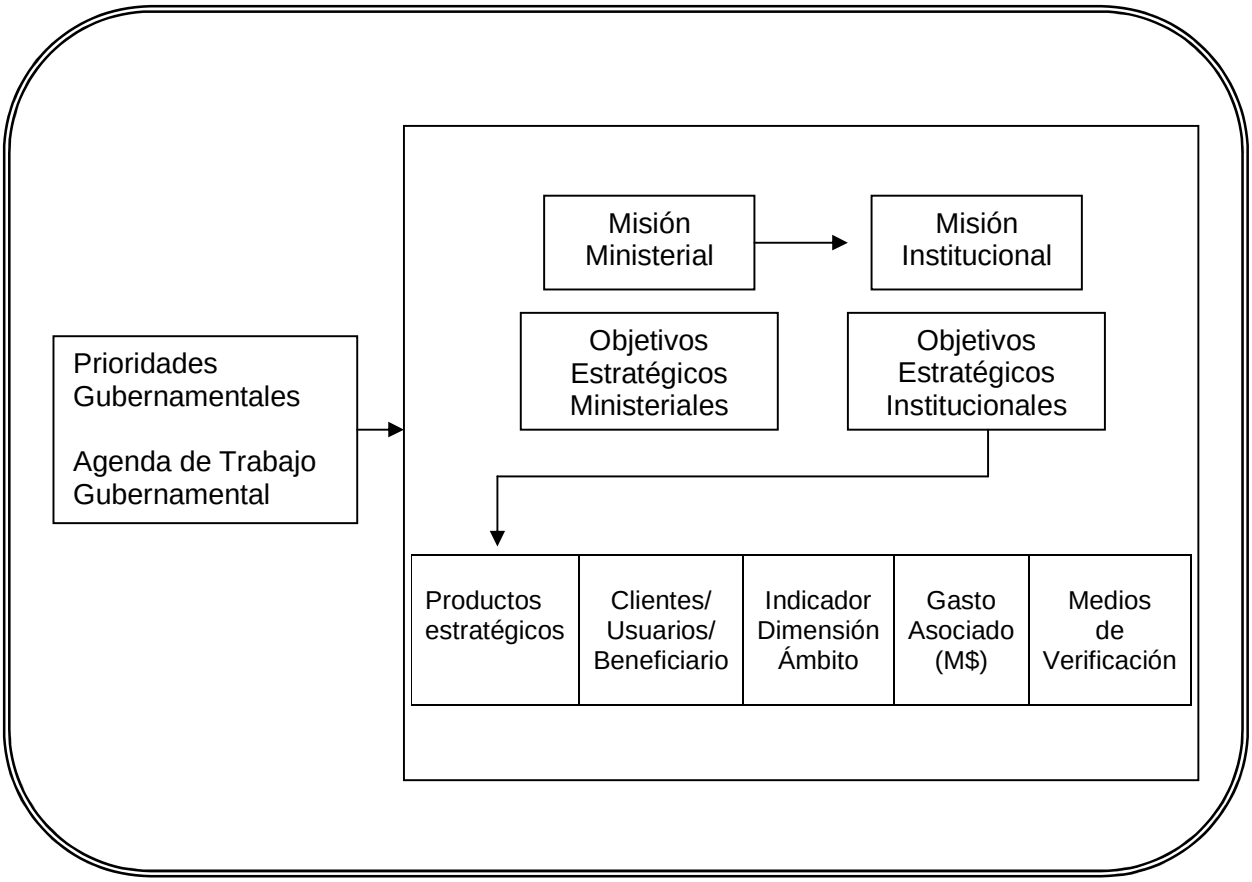
d) Evaluación Institucional conocida también como Evaluación Comprehensiva del gasto: tiene como fin evaluar el conjunto de procedimientos, programas y políticas que administra un Ministerio, lo que involucra evaluar la racionalidad de la estructura institucional y la distribución de funciones entre los servicios que componen un Ministerio.

Lo que se busca con la evaluación, es mejorar la gestión a través del aprendizaje obtenido del desarrollo de la evaluación y análisis de los resultados, lo que favorece a la eficiencia operacional del sistema presupuestario.

Esta evaluación es de cobertura institucional y tiene por objeto evaluar el diseño institucional, la gestión de procesos claves y los resultados y usos de los recursos en la provisión de bienes y servicios. La información base que se utiliza en este tipo de evaluación son las prioridades gubernamentales, las definiciones estratégicas institucionales, las estadísticas de los beneficiarios respecto de cada uno de los productos estratégicos, los indicadores y los gastos asociados a la provisión de dichos productos.

Toda la información base se incorpora en la siguiente matriz:

Figura N° 8: Matriz de Evaluación Comprehensiva del Gasto



A través de la información base de la evaluación comprehensiva del gasto, que se refiere a las prioridades gubernamentales, las estadísticas de los beneficiarios, usuarios o clientes respecto de cada producto estratégico, los indicadores que dan cuenta del desempeño y los gastos asociados a la provisión de dichos productos, se evalúa lo que es el diseño institucional, la gestión institucional y por último los resultados y uso de los recursos. El diseño institucional implica evaluar la consistencia entre las prioridades gubernamentales, la misión, objetivos estratégicos, los productos estratégicos y sus beneficiarios. La gestión institucional evalúa la capacidad institucional y mecanismos de gestión como los mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades. Resultados y uso de recursos corresponde a la evaluación de los resultados de productos estratégicos.

El diseño de estos tres tipos de evaluación se basa en ciertos requisitos que deben cumplir: ser independientes, confiables, públicas, pertinentes, oportunas y eficientes.

Para conseguir que dichas evaluaciones sean independientes, la evaluación es realizada por entes externos como universidades o consultores, los que a su vez también buscan que sus resultados sean confiables. El carácter de público se consigue por medio del envío de los informes finales de cada evaluación al Congreso Nacional y a las instituciones públicas que corresponda. Los informes de síntesis de las evaluaciones también forman parte de la información que se presenta junto con el Proyecto de la Ley de Presupuestos.

Finalmente, para el caso de la evaluación comprehensiva del gasto se ha establecido como exigencia la presentación de recomendaciones, las que pueden tomar las siguientes formas:

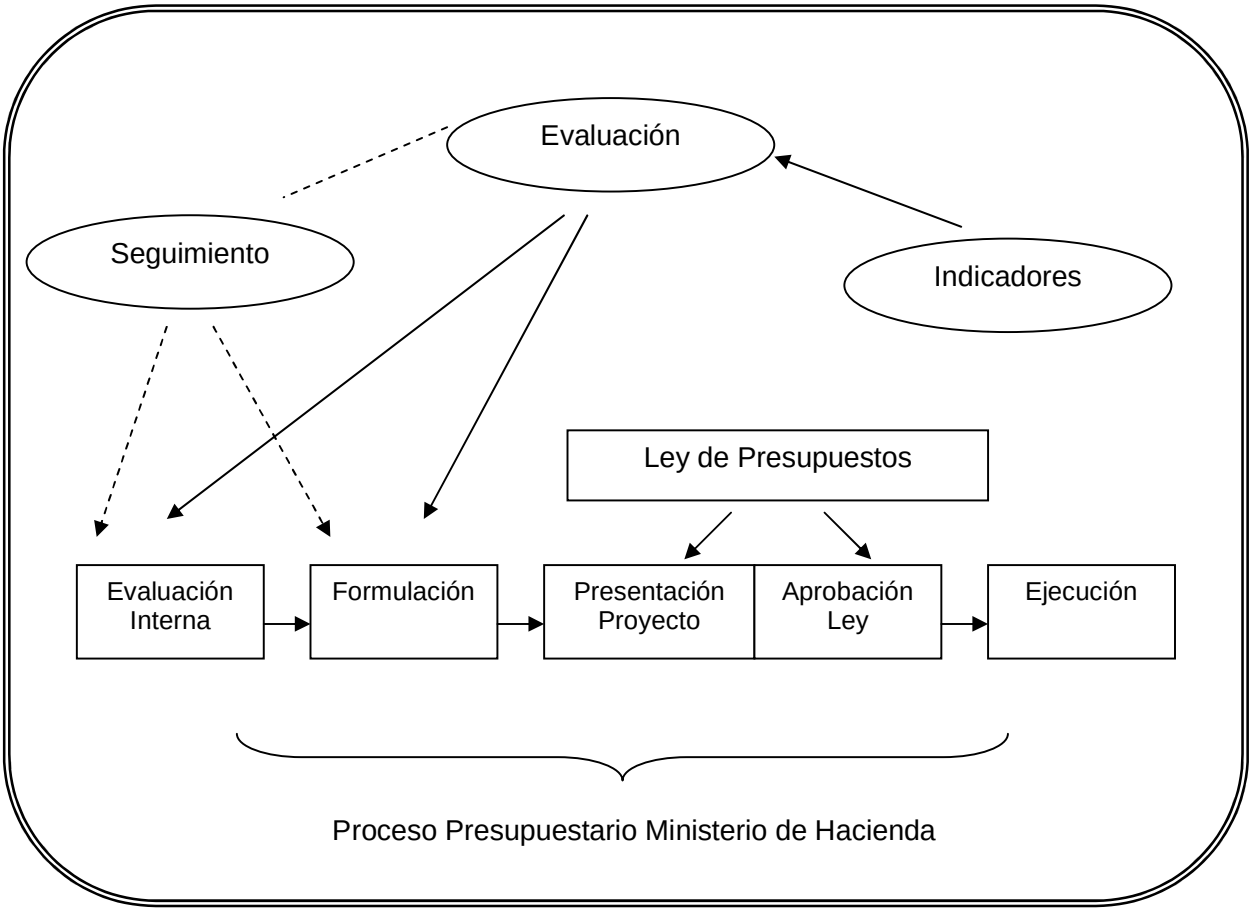
- Eliminar el programa porque no se justifica o sus componentes no contribuyen al logro del propósito del programa.

- Modificar los componentes para un mejor cumplimiento del propósito.

- Agregar componentes para sustituir componentes eliminados, siempre y cuando aporten al cumplimiento del propósito.

La integración al ciclo presupuestario es realizada a través de los procesos de análisis de los resultados de las evaluaciones y cumplimiento de las recomendaciones en el proceso de formulación del presupuesto (ver Figura Nº 10).

Figura Nº 9: Integración de las Evaluaciones al Proceso Presupuestario



Los resultados obtenidos de las evaluaciones son analizados en reuniones con el Director de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, en donde además participan analistas de la División de Control de Gestión y de los Sectores Presupuestarios de la Dirección. Dichos resultados sirven como base para la orientación y fundamentación de decisiones relacionadas con la formulación del presupuesto.

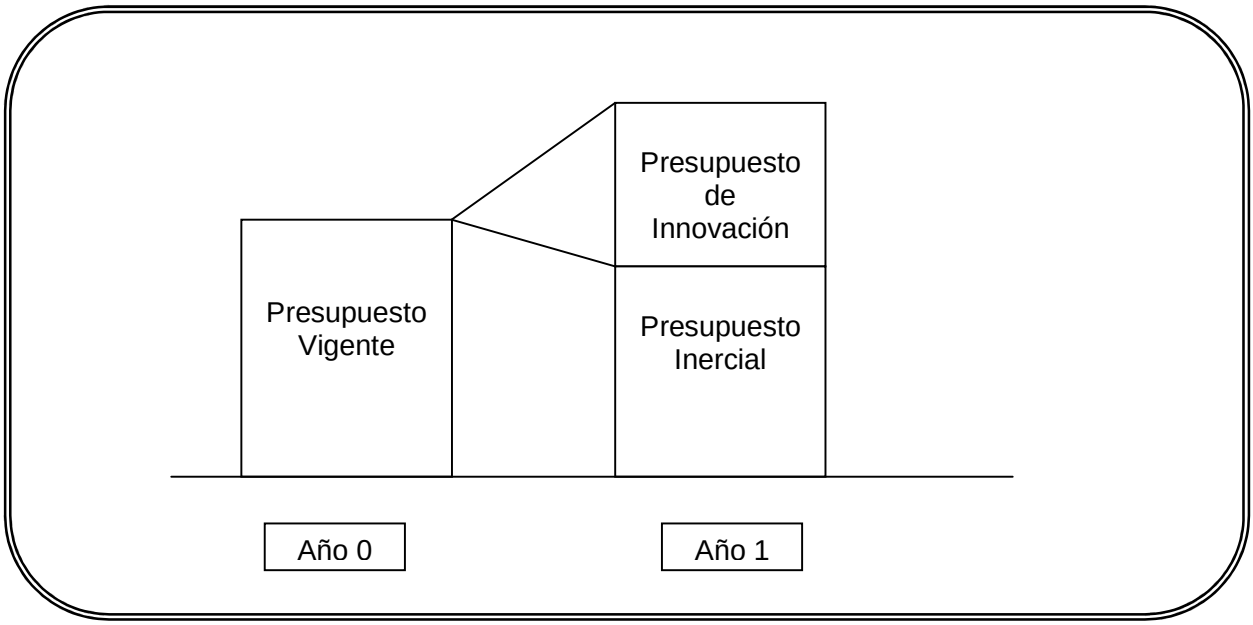
CLASE 11

2.3.1.4. Presentación de Programas al Presupuesto

Con el propósito de disponer de mejor información en el proceso presupuestario y de mejorar la asignación de los recursos públicos, se ha incorporado, a partir del año 2001, un procedimiento llamado Fondo Central de Recursos para Prioridades Gubernamentales (Fondo Concursable), el cual fue utilizado en la elaboración de los presupuestos 2001 a 2003. El año 2004 no se utilizó en la elaboración del presupuesto el Fondo Concursable y en los años siguientes sólo se utilizaron sus elementos centrales[6].

Los Ministerios inician su proceso de elaboración de propuestas de presupuestos con información vinculada a los gastos de carácter inercial lo que posibilita la presentación a financiamiento de todos aquellos programas nuevos y/o reformulaciones no consideradas en dichos gastos.

Figura N° 10: Distribución de Recursos



[6] No se utilizaron la revisión y calificación de iniciativas por parte del Ministerio de Planificación, realizándose éstas por parte de la Dirección de Presupuestos.

Por ejemplo:

Si el año 0 el presupuesto fue de $ 100 y si el año 1 fue de $ 130, suponiendo que para el año 1 los gastos de carácter inercial corresponden a $ 80, los restantes $ 50 quedan para aquellos programas y proyectos innovadores o reformulaciones de programas ya existentes.

Para la postulación de las iniciativas o programas, es requisito presentarlos en un formato estándar. La institución debe presentar sus programas en una Ficha de Presentación de Programas, las que son parte de los llamados "Formularios E", para la Formulación del Proyecto de Presupuestos de los Organismos del Sector Público. Los aspectos que contiene de presentación son los siguientes:

- Objetivo estratégico y producto de la institución al cual está vinculado el programa.
- Justificación del programa.
- Población objetivo y beneficiaria.
- Antecedentes presupuestarios, de gasto y de petición de presupuesto.
- Fin y propósito del programa.
- Descripción de componentes.
- Indicadores y medios de verificación.

2.3.1.5. Mecanismo de Incentivo de Remuneraciones

- Programa de Mejoramiento de Gestión (PMG)

En el año 1998 se dio inicio al desarrollo de Programas de Mejoramiento de la Gestión en los Organismos Públicos. Dichos programas asocian el cumplimiento de las metas de la Institución con un incentivo de carácter monetario para los funcionarios.

Los primeros años de aplicación de estos programas fueron centrados en actividades rutinarias del servicio. Luego, a partir del año 2001 se incorporaron modificaciones a la formulación y aplicación de los PMG con el fin de contribuir al desarrollo de áreas estratégicas para la gestión pública.

La elaboración de los PMG se enmarca en un conjunto de áreas de mejoramiento de la gestión, comunes de todos los servicios públicos, llamado Programa Marco.

Cada área del Programa Marco está formada por sistemas que emanan de las definiciones políticas. El año 2001, en la primera versión del Programa Marco incluyó iniciativas que venían siendo desarrolladas desde el año 2000 y que presentaban un desarrollo insuficiente.

Para cada sistema de gestión incluido en el Programa Marco se identifican etapas de desarrollo, especificándose contenidos y exigencias, de tal modo que al ser cumplidas se avance en el desarrollo de algún sistema.

El PMG de cada servicio público consiste en la identificación de la etapa de desarrollo que éste se propone alcanzar cada año. Las etapas comprometidas constituyen sus objetivos de gestión.

Quienes intervienen en los PMG, son:

- Servicios Públicos: tienen la responsabilidad de formular sus PMG y desarrollar las actividades definidas en las etapas comprometidas. Cada año se debe identificar para cada área la etapa que se propone alcanzar a fines del año siguiente.

- Comité Triministerial: el propósito de éste es velar por la calidad técnica, coherencia y nivel de exigencia de los objetos propuestos. Lo conforman los Ministerios del Interior, Secretaría General de la Presidencia y Hacienda, que además lo preside.

- Ministerio de Hacienda: la DIPRES es responsable del desarrollo técnico y operativo del programa y coordina las actividades necesarias para el cumplimiento de las etapas.

- Red de Expertos: formada por profesionales de Instituciones del Sector Público relacionados con los sistemas incorporados al Programa Marco. El propósito de esta red es apoyar técnicamente a la DIPRES.

- Consejo de auditoría Interna General de Gobierno: la función de los auditores internos de cada servicio es verificar el cumplimiento de los objetivos de gestión comprometidos en el PMG.

- Instituto Nacional de Normalización: la función es apoyar técnicamente a los servicios en su proceso de preparación para la certificación.

- Consultores externos: otorgan asistencia técnica a los servicios en la etapa de preparación para la certificación de sus sistemas de gestión.

- Empresas Certificadoras: tiene la función de certificar el cumplimiento de las exigencias de calidad de los sistemas de gestión.

El seguimiento del desarrollo de los PMG corresponde en primer lugar a cada uno de los servicios. La operatoria también contempla fases de seguimientos por parte de las instituciones representantes en la Red de expertos.

La evaluación de los objetivos de gestión es efectuada por el Comité Triministerial que apoya en el proceso de evaluación de requisitos efectuada por la Red de Expertos.

Los PMG deben ser congruentes en relación a los recursos financieros asignados en el presupuesto del servicio. Es por esto, que cada año la presentación de la propuesta de los PMG se efectúa en conjunto con la presentación de la propuesta de presupuesto. La información del cumplimiento anual de los PMG forma parte de la información utilizada en el ciclo presupuestario en la etapa de Evaluación de la Ejecución Presupuestaria.

Los PMG buscan mejorar la información estratégica, financiera y de resultados de los servicios públicos.

2.3.1.6. Balance de Gestión Integral (BGI)

El Propósito del BGI es proporcionar información acerca de los objetivos, metas de gestión y resultados de los servicios públicos; lo que se informa como cuenta pública al Congreso Nacional.

El informe del BGI contiene lo siguiente:

- Carta al Director o Jefe de Servicio: es un resumen del desempeño institucional del año anterior.

- Identificación de la Institución: que es información relevante que permite identificar públicamente a la institución.

- Resultados de la Gestión: presentación de los resultados en la gestión de la institución del año anterior.

- Desafíos año en curso: principales tareas que la institución debe realizar en el año siguiente.

Al igual que en los Programas de Mejoramiento de Gestión, en el Balance de Gestión Integral también intervienen una serie de actores; ellos son:

- Servicios Públicos: quienes elaboran sus propios balances

- Ministerio Secretaría General de la Presidencia: junto con el Ministerio de Hacienda, envían las instrucciones para elaborar los BGI.

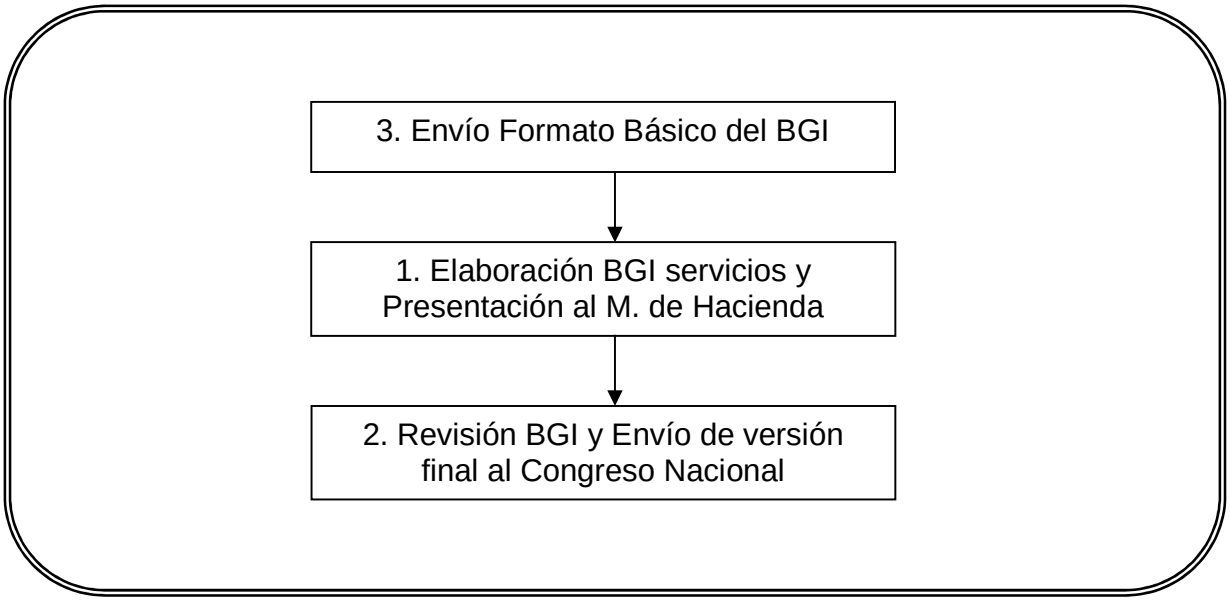
- Ministerio de Hacienda: las definiciones técnicas y operativas relacionadas con la elaboración de los BGI son responsabilidad de la DIPRES.

- Congreso Nacional: recepciona los BGI de todos los servicios públicos.

A partir del año 2001 la información entregada por los BGI se utiliza en el proceso de Evaluación de la Ejecución Presupuestaria que realiza la DIPRES.

El Diseño Operativo de los BGI consiste en 3 etapas, que se pueden observar en la siguiente figura.

Figura N° 12: Diseño Operativo BGI



En la primera etapa de diseño operativo del Balance de Gestión Integral, la Dirección de Presupuestos envía el balance básico del BGI a todos los servicios públicos junto con las instrucciones para su elaboración. En la segunda etapa, cada servicio elabora su BGI de acuerdo a lo documentos que envía la DIPRES, para ser presentados al Ministerio de Hacienda. Finalmente los BGI son revisados por las áreas de presupuesto y gestión de la DIPRES del Ministerio de Hacienda y Ministerio de Secretaría de la Presidencia. Una vez realizadas las observaciones que correspondan, los servicios envían los documentos finales de los BGI, los que son enviados al Congreso por la Dirección de Presupuestos.

Realizar ejercicios N° 24 al 27

CLASE 12

2.3.2. Contabilidad General de la Nación

Este sistema de contabilidad es un conjunto de principios, normas y procedimientos técnicos que permiten el registro de los hechos económicos propios de las operaciones del Estado, cuyo objetivo es satisfacer las necesidades de información dando apoyo para el control y proceso de toma de decisiones de los administradores, adicionalmente, pone a disposición la información para el conocimiento de terceros interesados en la gestión de cada una de las instituciones del Estado.

El encargado de llevar la contabilidad general de la nación, entre otras funciones, es la Contraloría General de la República, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política del Estado y lo regulado en su Ley Orgánica N° 10.336.

La teoría contable, aceptada generalmente, es la que sustenta al sistema de contabilidad de la Nación, por lo que todos los hechos económicos que pueden ser expresados en términos monetarios deben registrarse por medio de la partida doble.

El sistema de contabilidad general del País opera sobre la base de una descentralización de los registros a nivel de las distintas entidades públicas y de una centralización de la información global en estados contables agregados. Es decir, cada entidad que administra recursos y obligaciones del Estado, se constituye como una unidad contable independiente con atribuciones y deberes propios, los cuales, en su conjunto, conforman el ente contable de la Nación, de responsabilidad de la Contraloría General de la República.

2.3.2.1. Objetivos Fundamentales

- Entregar información de la situación financiera, presupuestaria y patrimonial a los distintos niveles del Estado, dirigida a apoyar el proceso de toma de decisiones.
- Determinar los principios y procedimientos de contabilidad a utilizar en el Sector Público.
- Unir la contabilidad patrimonial con la contabilidad de la ejecución presupuestaria.
- Entregar información global para la contabilidad macroeconómica. (Estadísticas de las Finanzas Públicas – Estado de las Cuentas Públicas).

2.3.2.2. Principios Aplicables a la Contabilidad General de la Nación

El sistema de contabilidad general de la Nación está mandado por una variedad de principios que constituyen el fundamento sobre el cual se basa el proceso contable. En este sentido, deben ser aplicados a todas las entidades de la Administración del Estado y se deben observar de forma consistente. Los principios aplicables al sistema son los siguientes:

- Entidad Contable

Cada organismo que administre recursos y obligaciones del Estado es catalogado como una unidad contable independiente con atribuciones y deberes propios, los que en su conjunto conforman el ente contable Nacional.

- Bienes Económicos

Son todos los recursos y obligaciones susceptibles de ser valorizados en términos monetarios.

- Moneda como Unidad de Medida

La contabilidad mide las actividades en términos monetarios, reduciendo la diversidad de componentes a una sola expresión numérica.

- Devengado

Todos los recursos y obligaciones se registran en el momento que se generen, sin depender de si éstos hayan sido o no percibidos o pagados.

- Realización

La contabilidad asume los resultados económicos sólo en el momento en que la operación que los origina queda validada desde el punto de vista de la legislación o práctica comercial aplicables y se hayan ponderado, de manera fundada, todos los riesgos inherentes a tal operación.

- Costo como base de Valuación

Se registran las operaciones de las entidades públicas utilizando como valor el costo de adquisición o producción, exceptuando otras condiciones que ameriten la utilización de otro criterio.

- Dualidad Económica

La contabilidad determina la igualdad entre los recursos disponibles para el logro de los objetivos y los orígenes de dichos recursos, para lo cual utiliza el método de la partida doble.

- Entidad en Marcha

La contabilidad entrega información de entes cuya existencia es vigente y tiene proyección asegurada, por lo que las cifras desprendidas de la contabilidad están referidas a valores reales, no estimados, salvo indicación expresa en contrario.

- Período Contable

La contabilidad determina un periodo de tiempo para conocer de manera habitual el resultado de la administración presupuestaria y económica-financiera, para así comparar fehaciente y asertivamente entre dos o más ejercicios contables.

- Criterio Prudencial

Para realizar una medición de los recursos y obligaciones, la contabilidad necesita incorporar estimaciones que permitan distribuir los ingresos, gastos y costos entre distintos períodos de tiempo y diversas actividades, lo que significa, que ante la existencia de dos o más alternativas debe optarse por la más conservadora. Los criterios utilizados deben ser suficientemente comprobables para permitir una clara comprensión del razonamiento aplicado.

- Significación e Importancia Relativa

Sopesar la correcta aplicación de los principios y normas, utilizando el sentido práctico, siempre y cuando no modifique el cuadro general de la información.

- Objetividad

La contabilidad acepta que se produzcan cambios en los recursos y obligaciones, siempre y cuando sea posible cuantificarlos de forma objetiva.

- Exposición

Los informes contables deben incluir toda la información que se necesita para una óptima interpretación del estado presupuestario y económico-financiero de las distintas entidades contables.

- Equidad

Los principios contables deben aplicarse de forma imparcial, de modo que toda la información que provenga del proceso contable, refleje justamente los derechos legítimos de los distintos sectores interesados.

- Relación Fundamental de los Estados Financieros

Los resultados del proceso contable son informados en forma completa mediante estados que deben complementarse entre sí.

2.3.2.3. Normas y Procedimientos Generales de la Contabilidad de la Nación

Las normas y procedimientos contables que rigen el sistema de contabilidad general de la Nación deben ser aplicados en forma uniforme y consistente.

- Integración Contable Presupuestaria

Las operaciones financieras corresponden a un derecho a recibir o una obligación de pagar, aún cuando ellas sean en efectivo, posibilitando la obtención de informes referentes al comportamiento presupuestario.

- Moneda de Registro

La contabilidad registra los hechos económicos en la moneda local, en este caso, pesos.

- Periodo Contable

De doce meses que coincide con el año calendario.

- Registros y Comprobantes Contables

Todas las entidades públicas deben entregar registros y comprobantes contables, para dejar constancia de las operaciones que ejecutan, las cuales forman parte integral de la Contabilidad General de la Nación.

- Invariabilidad de Patrimonio

Las variaciones que sufre el patrimonio se registran en ítems separados de éste, con el objeto de entregar información de los ingresos económicos y de los costos y gastos asociados a ellos, manteniendo la información del patrimonio inicial de la entidad.

- Movimientos Financieros Presupuestarios

Los movimientos financieros originados por ingresos presupuestarios devengados deben contabilizarse como deudores presupuestarios, mientras que los originados por gastos presupuestarios deben registrarse como acreedores presupuestarios.

- Movimientos Financieros No Presupuestarios

Las operaciones que no afecten la ejecución del presupuesto e impliquen aumentos o disminuciones de fondos, deben registrarse en las cuentas de activos y pasivos destinadas para estos efectos.

- Movimientos Económicos

Son aquellos eventos no transaccionales (solo valorización), reconocidos y regulados por la contabilidad, que tienen como propósito la actualización, amortización o depreciación de los bienes, como también el reconocimiento de costo de ventas y ajustes del patrimonio.

- Contabilización con signo negativo

Las contabilizaciones con signo negativo deberán efectuarse, únicamente, cuando la normativa legal o contable así lo determine.

- Regularizaciones por error u omisiones

Las correcciones de los hechos económicos que presenten errores u omisiones deben contabilizarse e informarse en el mes en que se verifiquen dichas situaciones.

- Actualización de Activos, Pasivos y Patrimonio

Las cifras de los Activos y Pasivos existentes al 31 de diciembre de cada año, como asimismo el Patrimonio inicial, deben actualizarse de acuerdo a las normas específicas establecidas para tal efecto.

- Información Contable

Toda la información que esté contenida en el sistema de contabilidad debe permitir la obtención de estados contables, los que constituyen una representación de la situación financiera, presupuestaria y patrimonial de una entidad, y otros aspectos financieros.

- Registros de responsabilidades o derechos eventuales

Las operaciones que impliquen responsabilidades o derechos por compromisos y garantías que no tengan relación con la estructura patrimonial, deben registrarse en las cuentas especiales habilitadas para estos efectos.

- Agregación

El sistema contable se basa en una descentralización de los registros en los entes públicos, y de una centralización de la información financiera a nivel institucional, sectorial y global del agente económico estatal.

- Consolidación

Los informes contables agregados (centralización) deben incluir la eliminación de los movimientos recíprocos entre entidades pertenecientes a una misma clasificación.

Realizar ejercicios N° 28 al 30

ANEXOS

ANEXO 1

Clasificador Presupuestario
Ingresos y Gastos

Subt	Item	Asig.	
			Ingresos
01			Impuestos
	01		Impuestos a la Renta
		001	Primera Categoría
		002	Segunda Categoría, Sueldos, Salarios y Pensiones
		003	Global Complementario
		004	Adicional
		005	Tasa 40% DL Nº 2.398 de 1978
		006	Artículo 21 Ley Impuesto a la Renta
		007	Término de Giro
	02		Impuesto al Valor Agregado
		001	Tasa General Débitos
		002	Tasa General Créditos
		101	Tasas Especiales Débitos
		102	Tasas Especiales Créditos
		201	Tasa General de Importaciones
	03		Impuestos a Productos Específicos
		001	Tabacos, Cigarros y Cigarrillos
		002	Derechos de Explotación ENAP
		003	Gasolinas, Petróleo Diesel y Otros
	04		Impuestos a los Actos Jurídicos
	05		Impuestos al Comercio Exterior
		001	Derechos Específicos de Internación
		002	Derechos Ad-Valorem
		003	Otros
		004	Sistema de Pago
	06		Impuestos Varios
		001	Herencias y Donaciones
		002	Patentes Mineras
		003	Juegos de Azar
		006	Otros
	07		Otros ingresos Tributarios
		001	Reajuste de Impuestos de Declaración Anual
		002	Multas e Intereses por Impuestos

	09		Sistema de Pago de Impuestos
		001	Pagos Provisionales del Año
		002	Créditos para Declaración Anual de Renta
		003	Devoluciones Determinadas Declaración Anual de Renta
		004	Devoluciones de Renta
		005	Reintegro de Devoluciones de Renta
		101	IVA Remanente Crédito del Período
		102	IVA Remanente Crédito Períodos Anteriores
		103	Devoluciones de IVA
		104	Reintegro de Devoluciones de IVA
		201	Devoluciones de Aduanas
		202	Devoluciones de Otros Impuestos
		301	Fluctuación Deudores del Período
		302	Fluctuación Deudores de Períodos Anteriores
		303	Reajuste por Pago Fuera de Plazo
		401	Diferencias de Pago
		501	Impuestos de Declaración y Pago Simultáneo Mensual de Empresas Constructoras
		502	Recuperación Peajes Ley Nº 19.764
		601	Aplicación Artículo 8º Ley Nº 18.566
		701	Conversión de Pagos en Moneda Extranjera
03			Tributos Sobre el Uso de Bienes y la Realización de Actividades
	01		Patentes y Tasas por Derechos
		001	Patentes Municipales
		002	Derechos de Aseo
		003	Derechos Varios
		004	Derechos de Explotación
		999	Otras
	02		Permisos y Licencias
		001	Permisos de Circulación
		002	Licencias de Conducir y similares
		999	Otros
	99		Otros Tributos
04			Imposiciones Previsionales
	01		Aportes del Empleador
		001	Cotizaciones para la Ley de accidentes del Trabajo
		999	Otros
	02		Aportes del Trabajador
		001	Cotizaciones para el Fondo de Pensiones
		002	Cotizaciones para Salud
		999	Otros

05			Transferencias Corrientes
	01		Del Sector Privado
	02		Del Gobierno Central
	03		De Otras Entidades Públicas
	04		De Empresas Públicas no Financieras
	05		De Empresas Públicas Financieras
	06		De Gobiernos Extranjeros
	07		De Organismos Internacionales
06			Rentas de la Propiedad
	01		Arriendo de Activos No Financieros
	02		Dividendos
	03		Intereses
	04		Participación de Utilidades
	99		Otras Rentas de la Propiedad
07			Ingresos de Operación
	01		Ventas de Bienes
	02		Ventas de Servicios
08			Otros Ingresos Corrientes
	01		Recuperación y Reembolsos por Licencias Médicas
		001	Reembolso Art.4º Ley Nº 19.345
		002	Recuperaciones Art.12 Ley Nº 18.196
	02		Multas y Sanciones Pecuniarias
	03		Participación del Fondo Común Municipal Art.38 D.L. Nº 3.063, de 1979
		001	Participación Anual en el Trienio Correspondiente
		002	Por Menores Ingresos para Gastos de Operación Ajustados
		003	Compensación Art. 3º transitorio Ley Nº 19.704
		004	Compensación Ley Nº 19.850
		005	De Municipalidades no Instaladas
	04		Fondos de Terceros
	99		Otros
		001	Devoluciones y Reintegros no Provenientes de Impuestos
		002	Ingresos – Cementerios Ley Nº 18.096
		003	Fondos en Administración en Banco Central
		004	Integros Ley Nº 19.030
		999	Otros
09			Aporte Fiscal
	01		Libre
	02		Servicio de la Deuda Interna

	03		Servicio de la Deuda Externa
10			Venta de Activos No Financieros
	01		Terrenos
	02		Edificios
	03		Vehículos
	04		Mobiliarios y Otros
	05		Máquinas y Equipos
	06		Equipos Informáticos
	07		Programas Informáticos
	99		Otros Activos no Financieros
11			Venta de Activos Financieros
	01		Venta o Rescate de Títulos y Valores
		001	Depósitos a Plazo
		002	Pactos de Retrocompra
		003	Cuotas de Fondos Mutuos
		004	Bonos o Pagarés
		005	Letras Hipotecarias
		999	Otros
	02		Venta de Acciones y Participaciones de Capital
	03		Operaciones de Cambio
	99		Otros Activos Financieros
12			Recuperación de Préstamos
	01		De Asistencia Social
	02		Hipotecarios
	03		Pignoraticios
	04		De Fomento
	05		Médicos
	06		Por Anticipos a Contratistas
	07		Por Anticipos por Cambio de Residencia
	09		Por Venta a Plazo
	10		Ingresos por Percibir
13			Transferencias para Gastos de Capital
	01		Del Sector Privado
	02		Del Gobierno Central
	03		De otras Entidades Públicas
	04		De Empresas Públicas no Financieras
	05		De Empresas Públicas Financieras
	06		De Gobierno Extranjeros
	07		De Organismos Internacionales

14			Endeudamiento
	01		Endeudamiento Interno
		001	Colocación de Valores
		002	Empréstitos
		003	Créditos de Proveedores
	02		Endeudamiento Externo
		001	Colocación de Valores
		002	Empréstitos
		003	Créditos de Proveedores
15			SALDO INICIAL DE CAJA
			Gastos
21			Gastos en Personal
	01		Personal de Planta
		001	Sueldos y Sobresueldos
		002	Aportes del Empleador
		003	Asignaciones por Desempeño
		004	Remuneraciones Variables
		005	Aguinaldos y Bonos
	02		Personal a Contrata
		001	Sueldos y Sobresueldos
		002	Aportes del Empleador
		003	Asignaciones por Desempeño
		004	Remuneraciones Variables
		005	Aguinaldos y Bonos
	03		Otras Remuneraciones
		001	Honorarios a Suma Alzada – Personas Naturales
		002	Honorarios Asimilados a Grados
		003	Jornales
		004	Remuneraciones Reguladas por el Código del Trabajo
		005	Suplencias y Reemplazos
		006	Personal a Trato y/o Temporada
		007	Alumnos en Práctica
	999	Otras	
	04		Otros Gastos en Personal
		001	Asignación de Traslado
		002	Dieta Parlamentaria
		003	Dietas de Juntas, Consejos y Comisiones
22			Bienes y Servicios de Consumo
	01		Alimentos y Bebidas
		001	Para Personas
		002	Para Animales

02 Textiles, Vestuario y Calzado
001 Textiles y Acabados Textiles
002 Vestuario, Accesorios y Prendas Diversas
003 Calzado
03 Combustibles y Lubricantes
001 Para Vehículos
002 Para Maquinarias, Equipos de Producción, Tracción y Elevación
003 Para Calefacción
999 Para otros
04 Materiales de Uso o Consumo
001 Materiales de Oficina
002 Textos y Otros Materiales de Enseñanza
003 Productos Químicos
004 Productos Farmacéuticos
005 Materiales y Útiles Quirúrgicos
006 Fertilizantes, Insecticidas, Fungicidas y Otros
007 Materiales y Útiles de Aseo
008 Menaje para Oficina, Casino y Otros
009 Insumos, Repuestos y Accesorios Computacionales
010 Materiales para Mantenimiento y reparaciones de Inmuebles
011 Repuestos y Accesorios para Mantenimiento y Reparaciones de Vehículos
012 Otros Materiales, Repuestos y Útiles Diversos
999 Otros
05 Servicios Básicos
001 Electricidad
002 Agua
003 Gas
004 Correo
005 Telefonía Fija
006 Telefonía Celular
007 Acceso a Internet
008 Enlaces de Telecomunicaciones
999 Otros
06 Mantenimiento y Reparaciones
001 Mantenimiento y Reparación de Edificaciones
002 Mantenimiento y Reparación de Vehículos
003 Mantenimiento y Reparación Mobiliarios y otros
004 Mantenimiento y Reparación de Máquinas y Equipos de Oficina
005 Mantenimiento y Reparación de Maquinaria y Equipos de Producción

	006	Mantenimiento y Reparación de Otras Maquinarias y Equipos
	007	Mantenimiento y Reparación de Equipos Informáticos
	999	Otros
07		Publicidad y Difusión
	001	Servicios de Publicidad
	002	Servicios de Impresión
	999	Otros
08		Servicios Generales
	001	Servicios de Aseo
	002	Servicios de Vigilancia
	003	Servicios de Mantención de Jardines
	004	Convenios por Mantención de Alumbrado Público
	005	Convenios por Mantención de Semáforos
	006	Convenios por Mantención de Señalizaciones de Tránsito
	007	Pasajes, Fletes y Bodegajes
	008	Salas Cunas y/o Jardines Infantiles
	009	servicios de Pago y Cobranza
	999	Otros
09		Arriendos
	001	Arriendo de Terrenos
	002	Arriendo de Edificios
	003	Arriendo de Vehículos
	004	Arriendo de Mobiliario y Otros
	005	Arriendo de Máquinas y Equipos
	006	Arriendo de Equipos informáticos
	999	Otros
10		Servicios Financieros y de Seguros
	001	Gastos Financieros por Compra y venta de Títulos y Valores
	002	Primas y Gastos de Seguros
	999	Otros
11		Servicios Técnicos y Profesionales
	001	Estudios e Investigaciones
	002	Cursos de Capacitación
	003	Servicios Informáticos
	999	Otros
12		Otros Gastos en Bienes y Servicios de Consumo
	001	Gastos Reservados
	002	Gastos Menores
	003	Gastos de Reparación, Protocolo y Ceremonial
	004	Intereses, Multas y Recargos
	005	Derechos y Tasas
	999	Otros

23			Prestaciones de Seguridad Social
	01		Prestaciones Previsionales
		001	Jubilaciones, Pensiones y Montepíos
		002	Bonificaciones
		003	Bono de Reconocimiento
		004	Desahucios e Indemnizaciones
		005	Fondo de Seguro social de los Empleados Públicos
		006	Asignación por Muerte
		007	Seguro de Vida
		008	Devolución de Imposiciones
		009	Bonificaciones de Salud
		010	Subsidios de Reposo Preventivo
		011	Subsidio de Enfermedad y Medicina Curativa
		012	Subsidios por Accidentes del Trabajo
		013	Subsidios de Reposo Maternal, Art.196 Código del Trabajo
		014	Subsidio Cajas de Compensación de Asignación Familiar
		015	Aporte Fondo de Cesantía Solidario Ley Nº 19.728
	02		Prestaciones de Asistencia Social
		001	Asignación Familiar
		002	Pensiones Asistenciales
		003	Garantía Estatal Pensiones Mínimas
		004	Ayudas económicas y Otros Pagos Preventivos
		005	Subsidios de Reposo Maternal y Cuidado del Niño
		006	Subsidio de Cesantía
	03		Prestaciones Sociales del empleador
		001	Indemnizaciones de Cargo Fiscal
		002	Beneficios Médicos
24			Transferencias Corrientes
	01		Al Sector Privado
	02		Al Gobierno Central
	03		A Otras Entidades Públicas
	04		A Empresas Públicas no Financieras
	05		A Empresas públicas Financieras
06			A Gobiernos Extranjeros
	07		A Organismos Internacionales
25			Íntegros al Fisco
	01		Impuestos
	02		Anticipos y/o Utilidades
	03		Excedentes de Caja
	99		Otros Íntegros al Fisco

26			Otros Gastos Corrientes
	02		Compensaciones por Daños a Terceros y/o a la Propiedad
	03		2% Constitucional
	04		Aplicación Fondos de Terceros
27			Aporte Fiscal Libre
28			Aporte Fiscal Para Servicio de la Deuda
29			Adquisición de Activos No Financieros
	01		Terrenos
	02		Edificios
	03		Vehículos
	04		Mobiliario y Otros
	05		Máquinas y Equipos
		001	Máquinas y Equipos de Oficina
		002	Maquinarias y equipos para la Producción
		999	Otras
	06		Equipos Informáticos
		001	Equipos Computacionales y Periféricos
		002	Equipos de Comunicaciones para Redes Informáticas
	07		Programas Informáticos
		001	Programas Computacionales
		002	Sistemas de Información
	99		Otros Activos no Financieros
30			Adquisición de Activos Financieros
	01		Compra de Títulos y Valores
		001	Depósitos a Plazo
		002	Pactos de Retrocompra
		003	Cuotas de Fondos Mutuos
		004	Bonos o Pagarés
		005	Letras Hipotecarias
		999	Otros
31			Iniciativas de Inversión
	01		Estudios Básicos
		001	Gastos Administrativos
		002	Consultorías
	02		Proyectos
		001	Gastos Administrativos
		002	Consultorías
		003	Terrenos
		004	Obras Civiles

		005	Equipamiento
		006	Equipos
		007	Vehículos
		999	Otros Gastos
	03		Programas de Inversión
		001	Gastos Administrativos
		002	Consultorías
		003	Contratación de Programas
32			Préstamos
	01		De asistencia Social
	02		Hipotecarios
	03		Pignoraticios
	04		De Fomento
	05		Médicos
	06		Por Anticipos a Contratistas
	07		Por anticipos por Cambio de Residencia
	09		Por Ventas a Plazo
33			Transferencias de Capital
	01		Al sector Privado
	02		Al Gobierno Central
	03		A Otras Entidades Públicas
	04		A Empresas Públicas no Financieras
	05		A Empresas Públicas Financieras
	06		A Gobiernos Extranjeros
	07		A Organismos Internacionales
34			Servicios de la Deuda
	01		Amortización Deuda Interna
		001	Rescate de Valores
		002	Empréstitos
		003	Créditos de Proveedores
	02		Amortización Deuda Externa
		001	Rescate de Valores
		002	Empréstitos
		003	Créditos de Proveedores
	03		Intereses Deuda Interna
		001	Por Emisión de Valores
		002	empréstitos
		003	créditos de Proveedores
	04		Intereses Deuda Externa
		001	Por Emisión de Valores
		002	Empréstitos

		003	Créditos de Proveedores
	05		Otros Gastos Financieros Deuda Interna
		001	Por Emisión de Valores
		002	Empréstitos
		003	Créditos de Proveedores
	06		Otros Gastos Financieros Deuda Externa
		001	Por Emisión de Valores
		002	Empréstitos
		003	Créditos de Proveedores
	07		Deuda Flotante
34			Saldo Final de Caja

ANEXO 2

El Presupuesto Fiscal del Gobierno de Chile está regulado por los Artículos 64 al 72 de la Constitución Política de Chile, los que dicen lo siguiente:

- Artículo 64: a lo menos con tres meses de anticipación a la fecha en que empiece a regir, el Presidente de la República presenta al Congreso Nacional el Proyecto de Ley de Presupuestos y si dentro de los sesenta días desde su presentación, el Congreso no lo despacha, regirá el proyecto original presentado por el Presidente de la República.

  No es atribución del Congreso Nacional aumentar ni disminuir la estimación de los ingresos, sólo podrá reducir los gastos que contiene el proyecto de Ley de Presupuestos, con excepción de aquellos que estén establecidos por ley permanente.

  Para que el Congreso pueda aprobar un nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación deberá indicar las fuentes de recursos necesarias para financiar este gasto. Si dicha fuente de gastos no fuera suficiente el Presidente de la República deberá reducir proporcionalmente todos los gastos, independiente de su naturaleza.

- Artículo 65: de ser desechado un proyecto de Ley de Presupuesto en la Cámara no podrá renovarse sino hasta después de un año. No obstante, en el caso de un proyecto de iniciativa del Presidente de la República, éste podrá solicitar que pase a la otra Cámara y de ser aprobado por los dos tercios de sus miembros presentes, volverá a la cámara de origen y sólo se considerará como rechazado si nuevamente lo desechan dos tercios de los miembros presentes.

- Artículo 66: tanto la Cámara de Diputados como el Senado puede corregir o agregar adiciones a cualquier proyecto en los trámites correspondientes, pero no se aceptarán aquellas que no tengan relación directa con la idea fundamental del proyecto.

  Al ser aprobado un proyecto en la cámara de su origen, pasa de inmediato a la otra para su discusión.

- Artículo 67: de ser desechado por la Cámara completa un proyecto, éste será considerado por una comisión mixta con igual número de diputados y senadores, quienes propondrán la forma y modo de resolver las dificultades. Luego volverá a la Cámara de origen y para ser aprobado por ambas Cámaras se requerirá de la mayoría de los miembros presentes en cada una de ellas. En el caso de que la comisión mixta no llegara a acuerdo o si la Cámara de origen rechazara el proyecto de esta comisión, el Presidente de la República podrá pedir que esa Cámara se pronuncie sobre si insiste por los dos tercios de sus miembros presentes. Acordada la insistencia, el proyecto pasará por segunda vez a la Cámara que lo desechó y sólo de dará por aprobada si concurren para ellos dos tercios de sus miembros presentes.

- Artículo 68: las correcciones o adiciones al proyecto de Ley de Presupuestos hechas por la Cámara revisores volverán a la Cámara de origen y en ésta se dará la aprobación con el voto de la mayoría de los miembros presentes.

  De ser reprobadas dichas correcciones o adiciones, nuevamente se formará una comisión mixta que actuará de la misma manera que la indicada anteriormente.

  De no llegar a acuerdo en la comisión mixta para resolver las diferencias entre Cámaras o si alguna rechazara la proposición de la comisión, el Presidente de la República podrá solicitar a la cámara de origen que considere nuevamente el proyecto.

  Si la Cámara de origen rechazare las adiciones o modificaciones por los dos tercios de sus miembros presentes, no habrá ley en esa parte o en su totalidad; pero, si hubiere mayoría para el rechazo, menor a los dos tercios, el proyecto pasará a la Cámara revisora, y se entenderá aprobado con el voto conforme de las dos terceras partes de los miembros presentes de esta última.

- Artículo 69: aprobado un proyecto por ambas Cámaras será remitido al Presidente de la República, quien, si también lo aprueba, dispondrá su promulgación como ley.

- Artículo 70: si el Presidente de la República desaprueba el proyecto, tiene 30 días para enviarlo a la Cámara de su origen con las observaciones convenientes.
  No se admitirán las observaciones que no sean relacionadas con las ideas fundamentales del proyecto.

De aprobar las observaciones en las dos Cámaras, el proyecto tendrá fuerza de ley y se devolverá al Presidente para su promulgación.

Si desechan alguna o todas las observaciones se enviará al Presidente de la República para su promulgación.

- Artículo 71: el Presidente de la República podrá hacer presente la urgencia en el despacho de un proyecto, en uno o en todos sus trámites, y en tal caso, la Cámara respectiva deberá pronunciarse dentro del plazo máximo de treinta días.

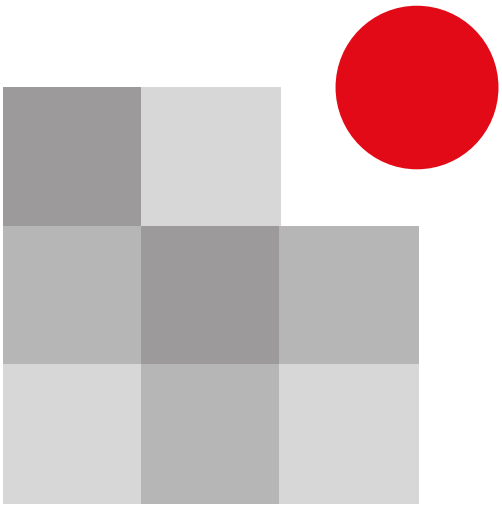
  La calificación de la urgencia corresponderá hacerla al Presidente de la República de acuerdo a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso, la que establecerá también todo lo relacionado con la tramitación interna de la ley.

- Artículo 72: si el Presidente de la República no devolviere el proyecto dentro de treinta días, contados desde la fecha de su remisión, se entenderá que lo aprueba y se promulgará como ley. Si el Congreso cerrare sus sesiones antes de cumplirse los treinta días en que ha de verificarse la devolución, el Presidente lo hará dentro de los diez primeros días de la legislatura ordinaria o extraordinaria siguiente.

La promulgación deberá hacerse siempre dentro del plazo de diez días, contados desde que ella sea procedente.

La publicación se hará dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que quede totalmente tramitado el decreto promulgatorio.

FINANZAS PÚBLICAS



IPLACEX
instituto profesional

UNIDAD III

INGRESOS, GASTOS Y SU DISTRIBUCIÓN

CLASE 01

1. CONCEPTO DE INGRESO

En forma general, un ingreso se refiere a una partida u operación que afecta los resultados de una organización aumentando sus utilidades o disminuyendo sus partidas. Constituyen un concepto fluido, y a base del dinero puede definirse como la expresión monetaria de las mercancías creadas o los servicios prestados por una entidad. La definición que dice que los ingresos son resultado de una venta de mercancías resulta indebidamente restringida.

Los ingresos también se refieren a un aumento del activo neto, o como un flujo de activo resultante de la producción o entrega de mercaderías o de las prestaciones de servicios. Al hacer alusión a un "resultante de la producción" se incluye lo que se denomina como actividades no operacionales, que arrojan en sus resultados los intereses, dividendos, arrendamientos, etc. que son incluidos en la definición de ingreso.

Un ingreso no necesariamente es una entrada en efectivo, ya que puede haber una entrada sin ingreso, como cuando se consigue un préstamo bancario. En este caso, está aumentando el pasivo y los resultados no se afectan. Otro caso puede ser el de una venta a crédito, en donde no se ha recibido ningún dinero y sólo afecta los resultados con el abono a ventas.

Se pueden encontrar diferentes tipos de ingresos, entre los que se enumeran:

- Ingreso Acumulable: es el que debe adicionarse a otros para causar un impuesto.

Por ejemplo:

Si una empresa obtiene un ingreso por la venta de los productos que fabrica y por la renta de una parte de sus inmuebles, ambos ingresos deben acumularse para que, ya consolidados, causen el impuesto correspondiente.

- Ingreso Bruto: es aquel que no considera disminuciones por ningún concepto, es el ingreso total.

- Ingreso Corriente: aquel que proviene de fuentes normales, estables o propias del giro de una entidad.

- Ingresos Exentos: son aquellos que perciben algunos causantes específicamente mencionados en la ley y que no deben pagar el impuesto que en la misma ley se refiere.

Por ejemplo:

Existe un impuesto que grava la venta de productos suntuarios estableciendo entre otros, un gravamen a las armas y proyectiles, quedando exento de éste las que correspondan a caza submarina.

- Ingreso Global Gravable: cantidad neta sobre la que las empresas causan el impuesto sobre la renta.

- Impuesto Gravado: aquel que sí genera el pago de impuesto, a diferencia del ingreso exento.

- Ingreso Marginal: es el que se obtiene con relación a una cantidad adicional a las presupuestadas.

El ingreso se mide valorando el elemento activo que se recibe; el valor de un elemento del activo lo constituyen sus ingresos netos esperados tras haberles hecho el descuento adecuado por intereses y factores de probabilidad. Puesto que los descuentos al contado, bonificaciones y otras concesiones disminuyen el flujo esperado de efectivo, disminuye también el valor del activo.

1.1. Ingresos Fiscales

El Estado pone especial cuidado en la administración de sus recursos, realizando un estudiado presupuesto que permite ordenar y controlar los gastos realizados durante un período determinado. El origen de los recursos que posibilitan el normal desarrollo de la función financiera del Fisco, está determinado en su conjunto por normas que regulan su recaudación y administración. Este grupo de recursos es el que se denomina Ingresos Fiscales.

Definición Ingresos Fiscales:

Son todos los recursos monetarios que percibe el Estado a través de la aplicación de leyes que sustentan el cobro de impuestos, tasas, recargos, etc; así como los ingresos que derivan de la venta de bienes y servicios, donaciones y préstamos y que son utilizados para hacer frente a los gastos del Gobierno y sus diferentes organismos.

Estos ingresos provienen, fundamentalmente, de los impuestos cobrados a la población. Tales impuestos pueden ser recaudados por el Gobierno Central o por los gobiernos regionales y locales, correspondiéndoles a estos últimos un porcentaje mayor o menor de los mismos según lo estipulado en el ordenamiento legal vigente.

Otros ingresos provienen de rentas especiales que el Gobierno cobra, como es el caso de la recaudación en las aduanas o las percibidas por concesiones especiales; por derechos de registros; por ventas o alquiler de la propiedad pública; por utilidades del Banco Central o de institutos autónomos y empresas públicas. Desde el punto de vista contable, es preciso considerar también, los que provienen de los empréstitos que éste recibe, ya sea por la emisión de bonos de la deuda pública o por la utilización de líneas de crédito internacional de diverso tipo.

1.1.1. Fuentes de Ingresos Fiscales

Los ingresos suelen clasificarse en ordinarios y extraordinarios. Los ingresos ordinarios son aquellos considerados como regulares, contemplados en el presupuesto público de cada ejercicio y los extraordinarios son los provenientes de emisiones especiales de la deuda pública o de préstamos contingentes.

Los ingresos fiscales están conformados en gran parte por los ingresos tributarios. De este conjunto, un 75% corresponde a los cancelados por el conjunto de la población, es decir, a impuestos indirectos representados en su mayoría por el Impuesto al Valor Agregado. Este grupo comprende los ingresos recaudados exclusivamente por el Estado, aquellos derivados del movimiento tributario del período y los asociados a la propiedad que ejerce el Estado sobre determinados bienes y a las autorizaciones que otorga para la realización de ciertas actividades.

Además de la obtención de ingresos fiscales a través de los impuestos, existen otra parte importante de fuentes de ingresos, asociadas a:

a) Precio del cobre: Chile es uno de los principales productores de este metal, el cual es refinado y vendido a fabricantes o productores de semielaborados. El principal mercado de este producto es Asia, seguido por Europa y Norteamérica, según datos de Codelco del año 2004. Parte importante de estos ingresos proviene de la tributación por la explotación de este mineral por parte de las Empresas y por sus retornos en moneda extranjera por la venta al exterior de cobre y sus subproductos. El 10% de los ingresos por la venta de este producto es destinado a las Fuerzas Armadas para financiar su equipamiento militar.

b) Recaudaciones de las imposiciones provisionales: está determinada por la evolución del empleo asalariado y las remuneraciones. Comprende los ingresos constituidos por los aportes establecidos en la legislación provisional vigente, que perciben los organismos públicos del sistema provisional y los fondos de seguridad social.

c) Donaciones o transferencias de capital: estos ingresos son los percibidos desde el sector privado, público y externo, sin efectuar contraprestación de bienes y servicios por parte de las entidades receptoras y sin cargo de devolución. Se destinan para el financiamiento de gastos corrientes o de capital.

d) Rentas de la Propiedad: comprende los intereses, dividendos y participación de utilidades por capitales invertidos, así como arriendos fijos y activos no producidos.

e) Ingresos de Operación: comprende los ingresos provenientes de la venta de bienes y servicios que son consecuencia de la actividad propia de cada organismo del sector público.

f) Otros Ingresos: incluye todos los otros ingresos corrientes que se perciben y que no pueden clasificarse en los ítems anteriores, tales como Fondos de Terceros, Operaciones de Cambio, Recuperaciones y Reembolsos por Licencias médicas, Multas y Sanciones Pecuniarias[1].

El organismo encargado de la recaudación, custodia y distribución de los ingresos fiscales es el Servicio de Tesorerías. Este servicio, dependiente del Ministerio de Hacienda, es el responsable, entre otras funciones, de recolectar los tributos y demás entradas fiscales, efectuar la cobranza de impuestos en mora, multas y créditos fiscales, efectuar la emisión de bonos, aceptarlos o endosarlos, recaudar las divisas que encomienden las leyes y distribuirlas según las necesidades, etc.

Realice ejercicios nº 1 al 7

[1] Corresponden a los castigos impuestos conforme a la Ley por los jueces o tribunales, a los representantes de un delito o falta.

CLASE 02

1.2. Normas Jurídicas que afectan los Ingresos Fiscales

Existen diversas normas que regulan la percepción de recursos por parte del Estado chileno, así como también, la correcta utilización de los mismos. A continuación, se realiza una pequeña descripción de cada una de las disposiciones sobre ingresos fiscales.

a) Constitución Política de Chile

En esta carta fundamental, se deja claramente establecido que una de las funciones del Presidente de la República es cuidar la recaudación de las rentas públicas y su inversión. También se refiere a la Ley de Presupuestos del Sector Público, señalando que es imposible el aumento o disminución de la estimación de los ingresos, por parte del Congreso Nacional.

En la Constitución Política de la República está establecido en su Art. 20, que los tributos deben calcularse en proporción a las rentas o en la forma que se fije en la ley, cuidando que estos no sean desproporcionados o injustos. También señala esta ley, que dichos tributos ingresan al patrimonio de la Nación, constando sólo por ley la autorización para que estos sean utilizados en fines propios de la defensa nacional o, en el caso de actividades o bienes que se identifiquen claramente con una región o localidad, pueden ser utilizados por las autoridades regionales o comunales para financiar obras de desarrollo.

b) Decreto Ley N° 1.263 “Orgánico de Administración Financiera del Estado”, de 1975

Los ingresos fiscales se encuentran normados en el Título III “Del régimen de recaudación, pago y reintegro” del Decreto Ley 1.263 Orgánico de Administración Financiera del Estado, de 1975. Dicha ley establece que el Servicio de Tesorerías tendrá la función recaudadora de todos los ingresos del sector público, exceptuando aquellos que deriven de actividades propias de los servicios. Asimismo, será el responsable de proveer los fondos para realizar los pagos de las obligaciones del sector público, de acuerdo a lo autorizado por la Ley de Presupuestos.

El Servicio de Tesorería registrará todos los movimientos que afecten a los contribuyentes y demás deudores del Sector Público, ya sea por cargos o descargos por concepto de pagos, abonos, devoluciones, cobranzas, eliminación y prescripciones de deudas. Estos movimientos son registrados en el sistema de cuenta única tributaria.

Definición Cuenta Única Tributaria

Es la que posee cada contribuyente en el Servicio de Tesorerías, identificada por su rol único tributario. En esta cuenta se contabilizan los cargos y abonos efectuados por el titular de ella, y permite conocer individualmente los saldos adeudados y facilitar el control de los tributos y la atención del contribuyente. Además, esta cuenta, sirve para que los contribuyentes puedan efectuar pagos parciales de los impuestos en la Tesorería, para abonar a boletines u órdenes de ingreso determinados, conforme lo estipulado en el Art. 50 del Código Tributario.

Todos los ingresos del sector público, exceptuando aquellos a los que expresamente se refiera la ley, deben ser depositados en una cuenta corriente denominada Cuenta Única Fiscal del Banco del Estado. Esta cuenta se encuentra subdividida en una cuenta principal, que es mantenida por la Tesorería General de la República, y en cuentas subsidiarias destinadas a cada servicio público. Los titulares de las cuentas subsidiarias no pueden sobregirarse.

c) Decreto con Fuerza del Ley N° 1, de 1994. "Estatuto Orgánico del Servicio de Tesorerías"

En este estatuto se establece la misión del Servicio de Tesorerías, la que es destacada en su Art. 1, señalando que debe realizar la recaudación, custodia y distribución de los fondos y valores fiscales.

En su Art. 2, la ley antes mencionada señala que, con respecto a los ingresos, entre sus funciones la Tesorería debe recaudar los tributos y demás entradas fiscales; efectuar la cobranza coactiva[2] de los impuestos fiscales en mora, con intereses y sanciones, las multas aplicadas por las autoridades correspondientes, los créditos fiscales que por ley tengan carácter de impuesto y los demás créditos, cualquiera sea su naturaleza, que haya sido encomendada su cobranza a través de decreto supremo al Servicio de Tesorería. También efectúa la recaudación de divisas que encomiende la ley y su posterior distribución; y la recepción y conservación de cualquier instrumento de garantía extendido a favor del Fisco.

c) Decreto Ley N° 830, de 1974. "Código Tributario"

Este código establece las disposiciones que se aplican a las materias de tributación fiscal interna, es decir, a la administración, fiscalización y pago de los tributos; su declaración

[2] La Coacción se refiere al poder legítimo del derecho para imponer el cumplimiento de sus principios y normas.

y plazos de pago; sobre los giros, pagos, reajustes e intereses de los mismos, ya sea por mora o devolución del pago de los impuestos; sobre los apremios, infracciones y sanciones a la evasión de esta obligación; sobre el trámite y competencia de los tribunales, el procedimiento de los reclamos y la prescripción del delito tributario.

d) Ley N° 18.634, de 1987. "Establece sistema de pago diferido de derechos de aduana, crédito fiscal y otros beneficios de carácter tributario que se indica"

En esta ley se establecen los beneficios de pago diferido de tributos aduaneros, crédito fiscal a la adquisición de bienes de capital y otros de carácter tributario que se indican en la ley. Para ello, la ley considera como bienes de capital las máquinas, vehículos, equipos y herramientas destinados directa o indirectamente a la producción de bienes o servicios o para la comercialización de los mismos, cuya capacidad de producción no sea inferior a tres años.

e) Ley N° 18.648, de 1.983. "Código de Minería"

Dicha ley establece que el Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas; aunque éstas se encuentren situadas en propiedad de personas naturales o jurídicas. Asimismo, da a conocer los derechos que posee toda persona de realizar la actividad minera. Este derecho se ejerce a través de una concesión minera, para lo cual se debe cancelar al Estado la patente minera, que es como una especie de arriendo por los derechos de explotación y/o exploración de las minas, así como también, deberá cumplir con una serie de obligaciones que señala la ley. El valor de las patentes mineras es exclusivamente un beneficio fiscal.

f) Ley N° 18.892, de 1.991. "Ley General de Pesca y Acuicultura"

Esta normativa dicta las disposiciones para la preservación de los recursos hidrobiológicos y la regulación de toda actividad pesquera extractiva, de acuicultura, de investigación y deportiva que se realice en aguas nacionales. También, regula las actividades pesqueras de procesamiento y transformación y el almacenamiento, transporte y comercialización de recursos hidrobiológicos.

Para llevar a cabo estas actividades, el Estado otorga patentes, las cuales deben ser canceladas de acuerdo al tipo de actividad conforme al monto que señala esta ley.

Por ejemplo:

Para quienes soliciten autorización para pescar deben cancelar una vez al año, la patente pesquera de beneficio fiscal, que por cada embarcación que realice dicha actividad debe cancelar 0,4 UTM por cada tonelada de registro grueso o capacidad de almacenaje de los navíos, para naves de hasta 80 toneladas de registro grueso.

g) Ley N° 17.235, de 1999. "Impuesto Territorial"

Esta ley establece un impuesto a los bienes raíces que se aplica sobre el avalúo de ellos. Debe ser cancelado por el dueño de la propiedad al Servicio de Impuestos Internos.

h) Decreto con Fuerza de Ley N° 30, del 2004. "Ordenanza de Aduanas"

En esta ley se estipula la aplicación de los gravámenes aduaneros, los cuales se aplican sobre las mercancías y servicios en base a su clasificación arancelaria y valoración, y su determinación de origen cuando corresponda.

i) Decreto Ley N° 828, de 1974. "Establece normas para el cultivo, elaboración, comercialización e impuestos que afectan al tabaco"

Esta ley determina los impuestos que deben cancelar los cigarros, cigarrillos, el tabaco elaborado en cualquiera de las formas que establece esta ley. Los porcentajes y tratamiento de este tributo son los que indica esta ley.

j) Decreto Ley N° 3.475, de 1980. "Modifica ley de timbres y estampillas"

Esta ley contiene las disposiciones sobre los impuestos que gravan ciertos documentos, tales como, los cheques, letras de cambio, pagarés, cartas de crédito, colocaciones de bonos, etc. La ley determina en detalle los montos y el tratamiento de este tributo en diversas situaciones.

k) Decreto Supremo N° 55, de 1980. "Sobre impuestos a las ventas y servicios"

Esta ley se refiere al impuesto al valor agregado y a los impuestos adicionales que ahí se establecen. Los ingresos percibidos por esta norma son recepcionados por el Fisco de la forma que establece la misma ley.

l) Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2006. "Refunde en un sólo fondo los recursos adicionales de estabilización de los ingresos fiscales"

Como su nombre lo indica, reúne en un sólo fondo los recursos adicionales de estabilización de los ingresos fiscales referidos en el D.L. 3.653, de 1.981, y los del fondo de compensación para los ingresos del cobre, el cual se denominará "Fondo de Estabilización Económica y Social". Estos fondos se destinan entre otras cosas al financiamiento de la Ley de Presupuestos, a la sustitución de ingresos y/o financiamiento de mayor gasto que se produzcan durante la ejecución presupuestaria, amortizaciones u otros gastos por concepto de Deuda Pública, etc.

m) Ley N° 13.196, "Ley Reservada del Cobre"

Esta ley contempla el traspaso del 10% de los ingresos obtenidos por CODELCO por las ventas de cobre y subproductos en el extranjero al Consejo Superior de la Defensa Nacional, con la finalidad de financiar la adquisición de equipamiento militar.

Realice ejercicios nº 8 al 10

CLASE 03

1.3. El Impuesto como Fuente de Ingresos

El sistema tributario chileno es el resultado de una serie de reformas profundas de la estructura y la administración tributaria de los impuestos directos e indirectos, ocurridas las últimas dos décadas. Dichas reformas se orientaron a corregir las ineficiencias contenidas en el antiguo sistema, el cual ocasionaba distorsiones en las decisiones de los agentes económicos y no permitía generar los recursos suficientes para el financiamiento del Estado.

El resultado de estas reformas se ha traducido en un sistema tributario que satisface en una buena medida los objetivos económicos y administrativos deseables de un sistema impositivo. La carga tributaria en Chile asciende a un 17,8% del PIB, encontrándose en un rango medio a nivel internacional. Su estructura tributaria exhibe una gran preponderancia de los impuestos al consumo y una menor participación de los impuestos a la renta. En la

recaudación correspondiente a los impuestos al consumo, predomina fuertemente el IVA, el cual tiene pocas exenciones y tasas especiales. Respecto al impuesto a la renta, las utilidades de las empresas se hallan gravadas con una tasa relativamente pequeña y pareja, y su tributación además está integrada con el impuesto personal, evitando la doble imposición.

Al analizar el sistema tributario, surge la interrogante de determinar si los impuestos que se aplican a una economía son elevados, medios o bajos. La carga tributaria, que mide los ingresos tributarios efectivos como porcentaje del PIB, entrega un primer antecedente en relación con esta interrogante. Este indicador es una medida de la cantidad de bienes y servicios que son traspasados cada año al Estado para que éste pueda cumplir con sus funciones.

Si se considera la seguridad social en la carga tributaria de Chile, el país se ubica en un nivel medio dentro de Latinoamérica. Al ampliar la comparación e incorporar algunos países de Asia, que exhiben cargas impositivas tanto por sobre como por debajo de la cifra chilena, se puede observar que la carga tributaria de Chile es moderada.

La estructura tributaria de Chile se caracteriza por una marcada concentración de los impuestos al consumo, mientras que el impuesto a la renta recauda menos de la mitad de lo que se obtiene por el impuesto anterior. En la mayoría de los países la situación es a la inversa, es decir, la recaudación se concentra principalmente en los impuestos a la renta.

Definición de Impuesto:

Un impuesto es un tributo que se exige según la capacidad económica de los obligados a su pago. Es una carga que ha de pagarse al Estado para hacer frente a las necesidades públicas.

En Chile existe un servicio público encargado de la aplicación y fiscalización de todos los impuestos internos, este es el Servicio de Impuestos Internos.

Este servicio es el responsable de la administración equitativa del sistema de impuestos internos, de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y de facilitar dicho cumplimiento.

El Servicio de Impuestos Internos, S.I.I., es una de las instituciones fiscalizadoras del Estado. En el DFL. N° 7 (Hda.), de 1980, se establece que las funciones del Servicio corresponden a:

"Aplicar y fiscalizar todos los impuestos internos actualmente establecidos o que se establecieren, fiscales o de otro carácter en que tenga interés el Fisco y cuyo control no esté especialmente encomendado por la ley a una autoridad diferente".

Estas funciones son desarrolladas conforme a lo dispuesto por el Código Tributario y la Ley Orgánica del Servicio. Entre otras cosas al Servicio de Impuestos Internos le corresponde:

- Interpretar administrativamente las disposiciones tributarias, fijar la normativa, impartir instrucciones y dictar órdenes que aseguren su aplicación y fiscalización.

- Supervisar el cumplimiento de las leyes tributarias que le han sido encomendadas, conocer y pronunciar sentencias como tribunal de primera instancia sobre los reclamos que presenten los contribuyentes y defender al Fisco ante los Tribunales de Justicia en los juicios sobre la aplicación e interpretación de leyes tributarias.

- En cuanto a los contribuyentes[3], debe mantenerlos informados sobre el destino de los impuestos y las sanciones a las que se exponen al no cumplir con sus deberes tributarios.

La autoridad máxima del Servicio de Impuestos Internos, es su Director, el cual es designado por el Presidente de la República.

Realice ejercicios nº 11 y 12

CLASE 04

1.4. Clasificación de los Impuestos

En Chile, los impuestos se clasifican en directos e Indirectos:

a) Impuestos Directos: son aquellos que gravan la capacidad económica, como las rentas y el patrimonio. Entre estos se encuentran:

[3] Según el Código Tributario, contribuyente es cualquier persona natural o jurídica, o los administradores y tenedores de bienes ajenos afectados por impuestos

- Impuesto a la Renta de Primera Categoría: Art. 20, Ley de Impuesto a la Renta

Este impuesto grava las rentas que provienen del capital obtenido, entre otros, por las empresas comerciales, industriales, mineras, de servicio, etc., con una tasa del 17% que se aplica sobre la base de las utilidades percibidas o devengadas, en el caso de empresas que declaren su renta efectiva determinada mediante contabilidad, planillas o contratos. Los premios de lotería pagarán este impuesto con una tasa del 15% que se aplicará también a los premios correspondientes a boletos no vendidos o no cobrados del sorteo anterior.

La excepción a este impuesto está constituida por los contribuyentes de los sectores agrícola, minero y transporte, que pueden tributar en base a renta presunta, cumpliendo con los requisitos exigidos por la Ley de la Renta.

Las Empresas del Estado deben pagar adicionalmente al Impuesto de Primera Categoría, un impuesto especial del 40% sobre las utilidades generadas.

El impuesto de Primera Categoría constituye una especie de crédito para los propietarios, socios o accionistas de las empresas, en contra del impuesto Global Complementario o el Adicional que deben pagar estos contribuyentes.

- Impuesto Único de Segunda Categoría (Art. 42 y 43 de la Ley de Impuesto a la Renta)

Este impuesto grava las rentas del trabajo dependiente, es decir, los sueldos, pensiones y rentas accesorias o complementarias de las anteriores. Es un tributo que se aplica con una escala de tasas progresivas, declarándose y pagándose mensualmente sobre las rentas percibidas provenientes de una actividad laboral ejercida en forma dependiente, y a partir de un monto que exceda las 13,5 UTM.

Este tributo debe ser retenido y pagado al Fisco por el propio empleador, habilitador o pagador de la renta.

Si un trabajador tiene más de un empleador, deberán sumarse todas las rentas obtenidas e incluirlas en el tramo que corresponda, para luego proceder a reliquidar anualmente dicho tributo en el mes de abril del año siguiente.

Si además se perciben otras rentas distintas a las señaladas, se deben consolidar estos ingresos en forma anual y pagar el impuesto Global Complementario. En este caso, el impuesto Único de Segunda Categoría retenido y pagado mensualmente sobre los sueldos, pensiones y demás rentas accesorias, pasa a ser un crédito en contra del Impuesto Global Complementario.

- Impuesto Global Complementario (Art. 52 Ley de Impuesto a la Renta)

Este tributo es un impuesto personal, global, progresivo y complementario que se determina y paga una vez a año por las personas naturales con domicilio o residencia en Chile, sobre las rentas imponibles determinadas conforme a las normas de la primera y segunda categoría. Afecta a los contribuyentes cuya renta neta global exceda las 13,5 UTA. Su tasa aumenta progresivamente a medida que aumenta la base imponible. Se aplica, cobra y paga en forma anual.

Las tasas para el Impuesto Único de Segunda Categoría y del Impuesto Global Complementario son equivalentes para iguales niveles de ingreso y se aplican sobre una escala progresiva que tiene actualmente ocho tramos. Para el primero, se aplica en forma mensual y en el segundo, en forma anual. Para ayudar a las personas a disminuir el monto del impuesto a pagar, la ley contempla algunos mecanismos que incentivan el ahorro.

Por ejemplo:

La ley permite rebajar de la renta bruta imponible anual los intereses pagados durante el año calendario al que corresponde la renta, perteneciente a créditos hipotecarios destinados a la adquisición de una vivienda.

La renta Imponible, corresponde a la renta sobre la cual se calcula el monto que debe pagarse por concepto de impuestos y/o leyes sociales, como previsión y salud.

Las escalas de tasas vigentes a la fecha, del Impuesto Único de Segunda Categoría y Global Complementario, son las siguientes:

Cuadro N° 1: Impuesto Único de Segunda Categoría

VIGENCIA (1)	N° DE TRAMOS (2)	RENTA IMPONIBLE MENSUAL DESDE		HASTA (3)	FACTOR (4)	CANTIDAD A REBAJAR (SIN CRÉDITO DEL 10% DE 1 UTM, DEROGADO) (5)
RIGE A CONTAR DEL 01.01.2003	1	0,0 UTM	a	13,5 UTM	Exento	-.-
	2	13,5 "	a	30 "	0,05	0,675 UTM
	3	30 "	a	50 "	0,10	2,175 "
	4	50 "	a	70 "	0,15	4,675 "
	5	70 "	a	90 "	0,25	11,675 "
	6	90 "	a	120 "	0,32	17,975 "
	7	120 "	a	150 "	0,37	23,975 "
	8	150 "	y	MAS	0,40	28,475 "

NOTA: Para convertir la tabla a pesos ($) basta con multiplicar los valores anotados en las columnas (3) y (5) por el valor de la UTM del mes respectivo.

Fuente: Servicio de Impuestos Internos

Cuadro N° 2: Impuesto Global Complementario

VIGENCIA (1)	N° DE TRAMOS (2)	RENTA IMPONIBLE ANUAL DESDE		HASTA (3)	FACTOR (4)	CANTIDAD A REBAJAR (SIN CRÉDITO DEL 10% DE 1 UTA, DEROGADO) (5)
RIGE POR EL AÑO TRIBUTARIO 2004 Y SGTES. (AÑO CALENDARIO 2003 Y SGTES.)	1	0,0 UTA	a	13,5 UTA	Exento	-.-
	2	13,5 "	a	30 "	0,05	0,675 UTA
	3	30 "	a	50 "	0,10	2,175 "
	4	50 "	a	70 "	0,15	4,675 "
	5	70 "	a	90 "	0,25	11,675 "
	6	90 "	a	120 "	0,32	17,975 "
	7	120 "	a	150 "	0,37	23,975 "
	8	150 "	y	MAS	0,40	28,475 "

NOTA: Para convertir la tabla a pesos ($) basta con multiplicar los valores anotados en las columnas (3) y (5) por el valor de la UTA del mes respectivo.

Fuente: Servicio de Impuestos Internos

Para entender la dinámica de estos impuestos, a continuación un sencillo ejemplo que refleja la utilización de las tablas antes indicadas. Este ejemplo es aplicable a los dos impuestos, sólo cambian las cantidades, que como pueden ver en los cuadros indicados, se diferencias por estar uno calculado en UTM. y el otro en UTA.

Por ejemplo:

Si usted percibe una remuneración mensual X cuyo total imponible es de $550.000, y suponiendo una UTM de $33.000, para determinar el impuesto único de segunda categoría se debe establecer si el monto recibido por la persona excede las 13,5 UTM. Para ello se divide el total imponible por el valor de la UTM, dando la cantidad de UTM, que en este caso serían 16,67. Con esto, se sitúa en la tabla en el segundo tramo (que va de 0 a 30) y se multiplican los $550.000 por el factor correspondiente a este tramo, en este caso por 0,05, obteniendo $27.500. Al rebajar de esta cantidad los 0,675 UTM indicados en la tabla, el total a pagar es de $5.225.

- Impuesto Adicional (Art. 58, 60 y 61 de la Ley de Impuesto a la Renta)

Este impuesto afecta a las personas naturales o jurídicas que no tienen residencia ni domicilio en Chile. Se aplica con una tasa del 35% y opera sobre la base de retiros y distribuciones o remesas de rentas al exterior, que sean de fuente chilena.

Este impuesto se devenga en el año en que las rentas se retiran o distribuyen por al empresa y se remesen al exterior. Los contribuyentes afectos a este impuesto tienen derecho a un crédito equivalente al Impuesto de Primera Categoría pagado por las empresas sobre las rentas que retiran o distribuyen.

Realice ejercicio nº 13

CLASE 05

b) Impuestos Indirectos: son los que gravan el consumo o el gasto. Estos impuestos son:

- Impuesto a las Ventas y Servicios (Decreto Ley N° 825 Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios)

Este impuesto grava las ventas de bienes y prestaciones de servicios definidas en la ley, efectuadas por empresas comerciales, industriales, mineras y de servicios, con una tasa del 19%. Este tributo se aplica sobre la base imponible de ventas y servicios que establece la ley. Tiene pocas exenciones, siendo la más relevante la que beneficia a las exportaciones.

El impuesto a las Ventas y Servicios afecta al consumidor final, pero se genera en cada etapa de la comercialización del bien. El monto a pagar surge de la diferencia entre el débito fiscal que es la suma de los impuestos recargados en las ventas y servicios efectuados en el período de un mes, y el crédito fiscal, que equivale al impuesto recargado en las facturas de compra y de utilización de servicios. En el caso de las importaciones este corresponde al tributo pagado por la importación de especies.

Es un impuesto interno que grava las ventas de bienes corporales muebles e inmuebles de propiedad de una empresa constructora construidos en su totalidad por ella o que en parte hayan sido construidos por terceros para ella, y también la prestación de servicios que se efectúen o utilicen en el país. Afecta también al Fisco, instituciones semifiscales, organismos de administración autónoma, municipalidades y a las empresas de todos ellos o en que tengan participación, aunque otras leyes los eximan de otros impuestos.

En el caso de los exportadores exentos de IVA por las ventas que efectúen al exterior, la Ley les concede el derecho a recuperar el IVA causado en las adquisiciones con tal destino, a través de la recuperación del remanente del crédito fiscal acumulado durante seis o más meses consecutivos originado por la adquisición de activo fijo o solicitando su devolución al mes siguiente conforme a lo dispuesto por el D.S. N° 348, de 1975, que se refiere en detalle a las situaciones que hacen merecedora de este beneficio.

- Impuesto a los Productos Suntuarios (Art. 37 Decreto Ley N° 825 Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios)

Se aplica a la primera venta o importación, sea esta habitual o no, de artículos que la Ley considera suntuarios. Éste es un impuesto adicional de un 15% sobre el valor de enajenación, es decir, el valor de pasar a otro la propiedad o el derecho sobre algo. Como productos suntuarios se consideran los artículos de oro, platino y marfil, joyas y piedras preciosas, pieles finas, alfombras, tapices y cualquier otro artículo de similar naturaleza, calificado como finos por el Servicio de Impuestos Internos, vehículos casas rodantes autopropulsados, conservas de caviar, armas de aire o gas comprimido, sus accesorios y proyectiles, excepto los de caza submarina. Los artículos de pirotecnia, tales como los fuegos artificiales, petardos y similares pagan un impuesto del 50%.

En el caso de los objetos de oro, platino y marfil, joyas, piedras preciosas y pieles finas quedan afectos a la misma tasa del 15% por las ventas posteriores, aplicándose las mismas normas generales del IVA.

- Impuesto a las Bebidas Alcohólicas, Analcohólicas y Productos Similares (Art. 42 Decreto Ley N° 825 de la Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios)

Este es un impuesto adicional que se aplica a la venta o importación de bebidas alcohólicas, analcohólicas y productos similares, con una tasa indicada para cada caso, aplicable sobre la misma base imponible del Impuesto a las Ventas y Servicios.

Las tasas aplicables según el tipo de producto son las siguientes:

- Para los licores, piscos, whisky, aguardientes y destilados, incluye los vinos licorosos o aromatizados similares al vermouth; una tasa del 27%.

- Para los vinos destinados al consumo, sean estos gasificados, espumosos o champaña, generosos o asoleados; chichas y sidras destinadas al consumo, cualquiera sea su envase; cerveza y otras bebidas alcohólicas, cualquiera sea su tipo, calidad o denominación, se aplica una tasa del 15%.

- Para las bebidas analcohólicas naturales o artificiales, jarabes, y en general cualquier otro producto que las sustituya o que sirva para preparar bebidas similares y las aguas minerales o termales que hayan sido adicionadas con colorante, sabor o edulcorante, con una tasa del 13%.

Este impuesto no se aplica a las ventas al consumidor final realizadas por el comerciante minorista, tampoco a las ventas de vino a granel realizada por productores a otros vendedores sujetos a este impuesto. Están exentas las exportaciones en su venta al exterior, sin perjuicio de la recuperación del tributo por parte del exportador.

- Impuesto Específico que se aplica en la Importación de Vehículos (Art. 43 bis Decreto Ley N° 825 Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios)

La importación de vehículos, o de las partes o piezas necesarias para su ensamblaje en el país, o los vehículos destinados al transporte de pasajeros o de carga, pagan un impuesto adicional, que se determina realizando un cálculo según la cilindrada del vehículo. El monto de este impuesto no puede exceder los US$ 7.503,55.

Para la importación de camionetas que no superen los 2.000 Kg. de capacidad de carga, el impuesto se determinará rebajando en un 75% la tasa que corresponda aplicar, el cual no podrá ser superior al 15%.

En el caso de los vehículos destinados al transporte de pasajeros que tengan más de 10 y hasta 15 asientos, pagarán un impuesto rebajado en un 75% con una tasa mínima del 5%.

Este impuesto no se aplicará a los vehículos dedicados al transporte de pasajeros con más de 15 asientos con una capacidad de carga superior a los 2.000 kg., tractores, carretillas automóviles, vehículos casa rodantes autopropulsados o para transporte fuera de carretera, coches celulares, ambulancias, coches mortuorios y blindados para el transporte.

- Impuesto a los Tabacos (Decreto Ley N° 828 De impuesto a los Tabacos Manufacturados)

Este impuesto grava las ventas de cigarros, cigarrillos y tabaco elaborado, en los porcentajes que se indican según cada caso:

- Los cigarros puros pagan un impuesto del 51% sobre el precio de venta al consumidor, incluidos impuestos de cada paquete, caja o envoltorio.

- Los cigarrillos cancelan un impuesto del 50,4% sobre el precio de venta al consumidor, incluidos impuestos de cada paquete, caja o envoltorio. El Presidente de la República tiene la facultad de establecer una sobretasa adicional de hasta un 10%.

El tabaco elaborado, sea en hebras, tabletas, pastas o cuerdas, granulados, picadura o pulverizado, pagan un impuesto del 47,9%, sobre el precio de venta al consumidor, incluido impuestos, de cada paquete, caja o envoltorio.

- Impuesto a los Combustibles (Ley 18.502 Establece impuestos a combustibles que indica)

Los impuestos al petróleo diesel y a las gasolinas se expresan en UTM., por cada metro cúbico del producto, calculándose de la siguiente forma:

- Para las gasolinas automotrices es de 6 UTM/m^3, más el 70% de la diferencia entre los US$233, calculado en pesos según el tipo de cambio vigente en la fecha del cálculo y el precio de venta, sin impuestos, de la gasolina 93 octanos expresado en pesos por m^3. Este resultado se conoce como precio base de la gasolina de 93 octanos.

- Para el petróleo diesel, el impuesto es de 1,5 UTM/m3, más el 70% de la diferencia entre los US$196, expresado en pesos según el tipo de cambio correspondiente, y el precio de venta, sin impuestos, del petróleo diesel calculado en pesos por m3. Este resultado constituye el precio base del petróleo diesel

Esta ley establece un impuesto anual a los vehículos motorizados que estén autorizados para usar gas natural comprimido o gas licuado como combustible dentro del territorio nacional. Este impuesto va desde 1,43 UTM x I hasta los 7,50 UTM x I dependiendo

del tipo de vehículo y combustible. La “I” por la que se multiplican los valores anteriores corresponde al impuesto específico por metro cúbico que rige para la gasolina automotriz, vigente a la fecha de pago.

La ley establece un sistema de recuperación en la declaración mensual del IVA, del impuesto al petróleo diesel por su adquisición, cuando éste no ha sido destinado a vehículos motorizados que transiten por la vía pública en general. Por otro lado, la ley N° 19.764, permite a las empresas de transporte de carga recuperar un porcentaje de las sumas pagadas por concepto de impuesto específico al petróleo diesel utilizado en dichos vehículos.

- Impuesto a los Actos Jurídicos o de Timbres y Estampillas (Decreto Ley N° 3.475 Ley sobre Impuesto de Timbres y Estampillas)

Este impuesto grava los documentos que dan cuenta de una operación de crédito en dinero y su base imponible está formada por el monto numérico del capital indicado en cada documento. Existen tasas fijas y variables, las que dependerán del tipo de contrato o convención. Algunas de éstas son:

- Para los cheques girados en el país, la tasa es de $149. El mismo impuesto se establece para cualquier tipo de giro, cargo o traspaso de fondos con cargo a una cuenta corriente.

- El protesto de cheques por falta de fondos está afecto a un impuesto de un 1% del valor del cheque, con un mínimo de $2.488.- y con un máximo de 1 UTM.

- Para las letras de cambio, pagarés, créditos simples o documentarios o cualquier tipo de documento que contenga una operación de crédito en dinero, cancela 0,125% de su monto, por cada mes o fracción de él desde la fecha de vencimiento, no pudiendo exceder el 1,5% la tasa definitiva que se le aplique.

- Los documentos a la vista o sin plazo de vencimiento que contengan operaciones de crédito de dinero, cancelan una tasa de 0,625% sobre su monto.

Mediante la Ley N° 20.130, del año 2006, se modificó esta normativa, estableciendo una disminución de las tasas del Impuesto de Timbres y Estampillas, la cual comenzará a regir el 1 de enero del año 2009. Dicha ley contempla, a la vez, un artículo transitorio, que establece una disminución progresiva de las tasas variables que afectan dicho tributo y que se aplicarán durante los años 2007 y 2008.

- Impuesto al Comercio Exterior

Estos impuestos son fundamentalmente los derechos específicos y/o ad valorem que se establecen en el Arancel Aduanero y gravan actualmente con una tasa de 6% a la importación de las mercaderías procedentes del extranjero. Los derechos específicos se expresan en dólares y se aplican a algunos productos importados que también se producen en el país, con el objeto de corregir distorsiones de precios.

El valor aduanero se determina a partir del precio de transacción, incluye todos los gastos originados en el traslado de las mercaderías hasta su lugar de entrada al territorio nacional, tales como carga y descarga, transporte, comisiones, seguros, corretajes, intereses y embalajes.

- Otros Impuestos: incluye al Impuesto Territorial y el Impuesto a las Herencias, Asignaciones y Donaciones.

  - Impuesto Territorial (Ley N° 17.235 Sobre Impuesto Territorial): se determina sobre el avalúo de las propiedades y su recaudación es destinada en su totalidad a las municipalidades del país, constituyéndose en uno de sus principales fuentes de ingreso y financiamiento.

    El propietario u ocupante de la propiedad debe pagar este impuesto anual en cuatro cuotas, con vencimiento en los meses de abril, junio, septiembre y noviembre.

    El avalúo de la propiedad se determina en los procesos de reavalúos, que se realizan cada 5 años, y se actualiza semestralmente con la variación del IPC del semestre anterior. El avalúo de una propiedad sufre modificación cuando ésta ha tenido cambios físicos.

    El último proceso de reavalúo de los bienes raíces agrícolas se efectúo en el mes de julio del año 2004, y el de los bienes raíces no agrícolas, en enero del 2006.

    La tasa anual del Impuesto Territorial de los bienes raíces agrícolas es de 1% al año, para los bienes raíces no agrícolas, 1,2% al año y para los no agrícolas destinados a la habitación, un 1% al año, siempre y cuando no exceda los $53.708.490, la parte que exceda este monto cancela una tasa del 1,2% al año. Además a este último se aplica una sobretasa de beneficio fiscal del 0,025% que se cobra junto con las contribuciones.

    En el caso de los bienes raíces no agrícolas que estén afectos al Impuesto Territorial, ubicados en áreas urbanas, que correspondan a sitios no edificados, propiedades

abandonadas o pozos lastreros, cancelan una sobretasa del 100%. Esta sobretasa no se aplica en áreas de expansión urbana y en áreas rurales.

Para el proceso del reavalúo no agrícola, la ley señala que el incremento de las contribuciones debe realizarse en forma gradual, si al aplicar el nuevo avalúo para una propiedad que de estar exenta pasa a estar afecta con una cuota mayor a $5.505 ó, que estando afecta al impuesto, éste aumente en más de un 25%. El incremento se lleva a cabo semestralmente con un 10% más respecto al anterior, hasta llegar a su valor de contribución definitiva.

El avalúo afecto se reajusta cada semestre de acuerdo a la variación del IPC del semestre anterior.

Están exentos de este impuesto, las viviendas y predios agrícolas especiales, como por ejemplo los predios destinados al culto, a la educación y al deporte.

El avalúo fiscal se utiliza para determinar la renta presunta de predios agrícolas, cálculo de los derechos de concesiones marítimas, saneamiento de títulos de dominio del Ministerio de Bienes Nacionales, Impuestos de Herencia, descuento del valor del terreno en negocios inmobiliarios afectos al IVA, derechos municipales por división o fusión de terrenos.

- Impuesto a las Herencias, Asignaciones y Donaciones (Ley N° 16.271 Sobre Impuestos a las Herencias, Asignaciones y Donaciones): este impuesto grava el valor líquido de las asignaciones por causa de muerte y donaciones, según se indica:

- Para las asignaciones que no sobrepasen las 80 UTA., pagan un 1%.
- Las asignaciones que excedan las 80 UTA., y no sobrepase las 160 UTA, cancelan un 2,5%.
- Las asignaciones que superen las 160 UTA, y no superen las 320 UTA., pagan un 5%.
- Las asignaciones que se ubiquen entre las 160 UTA., y las 640 UTA., cancelan un 10%.
- Por sobre las 640 UTA., y hasta las 800 UTA, corresponde cancelar el 15%.
- Para aquellas que superen los 800 UTA., y no excedan las 1.200 UTA., un 20%.
- Las asignaciones superiores a 1.200 UTA., cancelan un 25%.

Las tasas antes señaladas varían de acuerdo al parentesco entre el causante y el asignatario, lo cual se establece en detalle en la normativa señalada.

Realice ejercicio nº 14

CLASE 06

1.5. Principios Tributarios

Los principios tributarios se derivan de las propias disposiciones constitucionales que establecen los límites directos e indirectos al ejercicio del poder tributario del Estado. Estos principios están representados en garantías constitucionales, en la medida que existen acciones para hacerlos cumplir efectivamente. Estos principios son los siguientes:

- Principio de la Legalidad

Según algunos autores el principio de legalidad no constituye una limitación, sino el único y exclusivo modo del poder tributario. Según ellos, la potestad tributaria que se le reconoce al Estado, esencialmente debe manifestarse por medio de leyes. Así, el requisito de legalidad adquiere una naturaleza existencial o constitutiva para el nacimiento de la obligación tributaria. Además, las leyes que manifiestan la potestad tributaria del Estado deben contener todos los elementos esenciales de la obligación tributaria:

- La descripción del hecho imponible
- La determinación de la base de cálculo
- Establecer la alícuota, es decir, el porcentaje o monto fijo que debe pagarse al Estado.

En la Constitución Política este principio se recoge expresamente en el Art. 60, señalando que los tributos son materias de ley; y el Art. 62 que establece que corresponderá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva para imponer, suprimir, reducir o condonar tributos de cualquier clase o naturaleza, establecer exenciones o modificar las existentes y determinar su forma, proporcionalidad o progresión.

Por otra parte, el principio de la legalidad además de establecer que los impuestos son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, prescribe que el origen de la discusión de cualquier proyecto de ley sobre tributos sólo puede partir en la Cámara de Diputados.

- Principio de Igualdad

La igualdad ante los impuestos es de la esencia de una sociedad democrática y consiste en dar el mismo tratamiento a quienes se encuentran en análogas situaciones. De esta manera permite la formación de diferenciadores y categorías, siempre que sean razonables, excluyendo toda discriminación arbitraria e injusta. El respeto a este principio exige además, diversidad en el tratamiento ante situaciones diversas. El gravamen debe ser establecido de forma tal que cualquier persona que coincida con la situación planteada como hecho generador del impuesto o tributo, debe ser sujeto del mismo. Este principio es abstracto; debiéndolo hacer realidad el legislador, a través del establecimiento de varios impuestos que den forma a un sistema tributario que lo reproduzca, teniendo la obligación de igualar a todas las personas e instituciones afectadas por un tributo, dentro de la categoría, grupo o clasificación razonable que corresponda, evitando distinciones arbitrarias. Este derecho evita que se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a algunos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias. En resumen, se trata de una igualdad relativa, no absoluta. La imparcialidad, la generalidad y la uniformidad son inherentes a la igualdad establecida en el ordenamiento jurídico.

Este principio de igualdad en materia de impuestos, está precedido por el principio de igualdad ante la ley señalado en el Art. 19 de la Constitución, que lo establece agregando que en Chile no hay persona ni grupo privilegiado, no hay esclavos y que ni la ley, ni la autoridad podrán establecer diferencias arbitrarias.

- Principio de Equidad

Los tributos son equitativos siempre que no violen el derecho de propiedad individual, con ello, este principio de equidad ha quedado identificado con el principio de la no confiscatoriedad, es decir, que la equidad en la tributación ha quedado incluida en la garantía constitucional de la propiedad.

- Principio de Proporcionalidad

Se refiere a la capacidad económica proporcional de los habitantes. Para alcanzar esta proporcionalidad es necesario gravar en forma diferenciada las distintas categorías de capacidad individual. Este principio se equipara con el principio de igualdad, y está consagrado en la Constitución Política en su Art. 20, donde señala que la ley no podrá establecer en ningún caso, tributos manifiestamente desproporcionados o injustos.

- Principio de la no Confiscatoriedad

Este principio comprende al principio de equidad y ha pasado a ser un importante límite al poder tributario. Se sostiene que el carácter confiscatorio de un tributo no puede ser establecido sino como consecuencia del análisis detenido de las circunstancias de hecho que condicionan su aplicación; y su incompatibilidad con la garantía constitucional de la propiedad no puede resultar sino de la prueba de la apropiación por parte del Estado, de una parte sustancial de la renta o del capital gravado. En el ordenamiento constitucional, este principio se reconoce en el Art. 19, en que se establece que los tributos deben ser justos, que no signifiquen una privación de sus bienes o un detrimento para las personas.

- Principio de la Protección a la Propiedad Privada

El respeto a la propiedad privada está consagrado en el Art. 19 de la Constitución Política, en el que se asegura a todas las personas el derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales e incorporales, agregando que nadie puede ser privado de la propiedad de un bien o de alguno de los atributos o facultades esenciales de dominio, sino en virtud de una ley general o esencial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional. Es así que la tributación no puede atropellar el derecho a la propiedad.

Realice ejercicios nº 15 y 16

CLASE 07

2. LA DEUDA PÚBLICA

Más de alguna vez se ha escuchado la frase que dice que “todos nacen endeudados”, en el sentido de llegar a este mundo con compromisos económicos que el país ha adquirido con anterioridad y que se deberán pagar por quienes lo habitan en la actualidad y por los descendientes. Esta es la llamada deuda pública, un nombre que en los años 80 hizo temblar la economía chilena y que a muchos de los países vecinos le ha traído más de algún problema.

El Gobierno chileno, se endeuda porque tiene dos maneras de conseguir recursos para cumplir sus deberes sociales: cobrando impuestos o solicitando préstamos. Que Chile se endeude significa que no está cobrando impuestos en la actualidad, y que por lo tanto, se van a pagar en el futuro. El Estado se financia con deuda porque necesita costear algunos proyectos urgentes y no puede cargar a las personas con mayores impuestos.

Desde los primeros años de la República de Chile hasta el día de hoy, se ha hecho necesario recurrir a créditos externos para financiar el Estado y sus inversiones. El primer empréstito fue solicitado por Bernardo O’Higgins en el año 1882, por la cantidad de un millón de libras esterlinas. Los problemas para pagar oportunamente dificultaron el acceso a nuevos créditos. Esta situación se mantuvo hasta que a partir de 1858, el país normalizó su acceso a los préstamos internacionales, logrando así una serie de créditos destinados a financiar los primeros ferrocarriles, obras públicas y la guerra contra España. Durante la Guerra del Pacífico, esta bonanza se vio interrumpida, pero al terminar el conflicto, la industria del salitre le dio al país una posición muy favorable en el mercado financiero de Londres, lo que permitió al Estado acceder a nuevos empréstitos para reestructurar la deuda vigente en mejores condiciones y emprender nuevas obras públicas como el ferrocarril longitudinal.

Durante las dos primeras décadas del siglo XX los créditos se fueron dando en forma permanente, interrumpiéndose sólo durante la primera guerra mundial. La mayor parte de éstos se consiguieron a través de la casa bancaria de Rothschild, en Londres, destinándose a financiar obras públicas, conversión de deudas y las políticas monetarias. El servicio de esta deuda externa pública pudo ser servida con rigurosidad gracias a que se mantuvo una balanza de pagos positiva.

Esta situación cambió radicalmente a mediados de la década del veinte, debido a la decadencia de la industria salitrera. Durante el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo, se contrajeron deudas con el mercado bursátil norteamericano para financiar los déficit del fisco, nuevas obras públicas y el servicio de una abultada deuda externa que había aumentado al triple en pocos años, alcanzando en el año 1931 la suma de 496,1 millones de dólares de la época.

Por los años treinta, el impacto de la gran depresión provocó una virtual bancarrota del país, debiendo suspender por varios años el pago de la deuda externa. Para solucionar este problema, el ministro de Hacienda de la época, Don Agustín Ross, ofreció pagar a los acreedores, mediante la ley N° 5.580, con las entradas producto del salitre y el cobre. Sin embargo, este servicio de la deuda fue suspendido entre los años 1939 y 1945 para destinar los recursos al financiamiento de planes de reconstrucción y fomento, tras el terremoto de Chillán.

Para el año 1948, se reanuda el servicio de la deuda externa pública para así poder acceder a créditos del nuevo sistema financiero mundial liderado por Estados Unidos. Así comenzó un nuevo proceso de endeudamiento destinado a financiar las inversiones y los permanentes déficits fiscales, aumentando la deuda externa pública entre 1948 y 1970, de 295,1 a 2.218 millones de dólares.

A partir del año 1975, una nueva política económica permitió un acceso ilimitado al flujo financiero internacional, comenzando un sostenido endeudamiento fiscal y privado que permitió un crecimiento económico sostenido en el crédito internacional, debido a que las exportaciones de nuestro país no conseguían pagar las importaciones. A principios de 1980, una recesión internacional suspendió los flujos de capital provocando en el país una grave crisis económica. Esto obligó a renegociar la deuda externa que alcanzaba los 8.090 millones de dólares. Dicha acción se realizó con éxito y junto con una notable expansión económica del país, a partir de 1985, ha permitido pagarle a los acreedores y volver a ser un cliente solvente en los mercados financieros internacionales.

Según estadísticas del Banco Central, en el mes de febrero del año 2005, la deuda externa bruta de Chile ascendía a los US$43.531 millones, de estos casi un 80% correspondía a empresas privadas que solicitaron créditos en el extranjero.

Para evaluar la capacidad del Estado de cumplir con sus compromisos, los analistas se fijan en la relación entre la deuda pública con el producto interno bruto, el que para el año 2006 resultó ser del 19,6% del PIB.

Mantener un nivel bajo de deuda pública permite al Gobierno disminuir los índices de riesgo país, traduciéndose en la estabilización de las tasas de interés. En la medida que hay mayor deuda, los acreedores exigen una mayor tasa de interés porque aumenta el riesgo de no recuperar los fondos prestados.

Por ejemplo:

Durante la crisis vivida por Chile por el bajo precio del cobre, entre los años 1997 y 2003, sumado a las crisis de países como Argentina y Brasil, las tasas de interés se mantuvieron bajas, reduciendo la carga financiera de las empresas. De no ser así, la quiebra de empresas Pymes y desempleo hubiera sido mucho mayor.

2.1. Naturaleza de la Deuda Pública

La deuda pública corresponde a las obligaciones financieras, ya sean bonos o créditos, contraídas por el gobierno, a través de las cuales se compromete a pagar intereses y el préstamo original en fechas determinadas.

Está constituida por aquellos compromisos monetarios adquiridos por el Estado, derivados de obligaciones de pago a futuro o de empréstitos públicos internos o externos.

El empréstito público es un contrato especial de derecho público en virtud del cual el Estado obtiene recursos sujetos a reembolso de acuerdo con las condiciones que se establezcan previamente.

La deuda pública puede ser directa, que está constituida por la del Fisco y los demás organismos del sector público comprometidos en su pago; e indirecta que es aquella que cuenta con la garantía o aval del Estado[4] o de algún organismo del sector público autorizado legalmente para ello, y en la que el deudor principal es una persona natural o jurídica del sector privado.

Entre las operaciones de la deuda externa se encuentran aquellas en que se convienen obligaciones con otro Estado y organismo internacional o con cualquier persona natural o jurídica que no tenga residencia en el país y cuyo cumplimiento pueda ser exigible fuera del territorio nacional. Por el contrario, la deuda interna es contraída por el Estado con personas naturales o jurídicas residentes en nuestro país y es exigible dentro del territorio nacional.

Para que se constituya la deuda pública es necesario contar con la autorización legal previa, la que puede ser de carácter permanente o transitoria, siendo ésta última limitada en cuanto al monto máximo permitido y al plazo fijo para su utilización.

Cuando el Fisco contrae una obligación, quien suscribe el título de crédito es el Tesorero General de la República, si este compromiso debe ser firmado en el extranjero, el Presidente de la República designa un funcionario para que reemplace al Tesorero General de la República como suscrito del crédito.

El Contralor General de la República es el encargado de refrendar todos los documentos de deuda pública que se emitan, de lo contrario estos pierden validez.

[4]La Garantía del Estado, es la operación en virtud de la cual el Tesorero General de la República, en representación del Estado y previamente autorizado por decreto supremo cauciona la obligación contraída por un organismo del Sector Público o por un tercero.

Asimismo, este servicio público es el responsable de contabilizar todos los movimientos correspondientes a la deuda pública.

El Estado puede colocar los títulos de deuda pública en el mercado de capitales, ya sea directamente a través de la Tesorería General de la República, o en forma indirecta mediante la colocación por medio de agentes o consorcios financieros nacionales o extranjeros tales como bancos comerciales, bolsas de comercio u otras. Puede establecerse una comisión por la colocación de estos títulos.

El servicio de la deuda pública está constituido por la amortización del capital, el pago de los intereses, comisiones y otros cargos que eventualmente se hayan convenido. El Estado puede rescatar los títulos de deuda pública que haya emitido, a través de Tesorería General de la República o de los agentes financieros utilizados en su colocación. El precio de rescate de un título de la deuda pública puede ser igual, inferior o superior a su valor par, dependiendo de las condiciones que predominen en el mercado financiero nacional o internacional. El valor par de un título a una fecha determinada, utilizado para estos efectos, será igual al capital más los reajustes e intereses devengados a esa fecha.

El régimen de deuda pública puede modificarse a través de la conversión, la consolidación y la renegociación.

La conversión consiste en el cambio de uno o más títulos de la deuda pública por otro u otros nuevos que representen el mismo capital adeudado, modificando los plazos y demás condiciones financieras de su servicio.

La consolidación consiste en la transformación de una o más partes de la deuda pública interna a mediano o corto plazo en deuda a largo plazo, modificando las condiciones financieras de su servicio.

La renegociación de la deuda externa se trata de la modificación de los plazos y los intereses inicialmente pactados con cada país o institución acreedora.

Al Ministerio de Hacienda le corresponde fiscalizar la adecuada utilización del crédito público por parte de los beneficiarios del mismo y tendrá la facultad de redistribuir los créditos, siempre que cuente con la autorización legal para llevar a cabo dicha reasignación.

Realice ejercicios nº 17 al 20

CLASE 08

3. GASTOS, SUS DEFINICIONES Y CARACTERÍSTICAS

Si se busca en la literatura, se encontrará un sin fin de definiciones para la palabra gasto.

Definiciones de Gasto:

- Un gasto es toda aquella erogación que llevan a cabo los entes económicos para adquirir los medios necesarios en la realización de sus actividades de producción de bienes o servicios, ya sean públicos o privados.
- Gasto es la corriente o potenciales de servicios que se consumen en la obtención del producto de la entidad.
- El gasto es la expiración de los elementos del activo en la que se han incurrido voluntariamente para producir ingresos.

3.1. Gastos Fiscales

Se denominan Gastos Fiscales a aquellos gastos del Tesoro Público que incluyen únicamente aquella parte de los programas gubernamentales financiados con fondos generales de la Nación. Estos fondos generales de la Nación están compuestos por todos aquellos ingresos que percibe el Gobierno de Chile por conceptos de impuestos, transferencias, rentas de propiedad, ingresos de operación, otros ingresos corrientes, ventas de activos financieros y no financieros, recuperación de préstamos, endeudamiento y saldo inicial de caja del período correspondiente.

Dentro del Gasto Fiscal se encuentran también el gasto total de las instituciones públicas, denominado Gasto Público, que considera también recursos obtenidos por dichas instituciones ya sea a través de la venta de bienes y servicios, la recuperación de préstamos o a través de la recaudación de cotizaciones provisionales.

Definiciones de Gasto Público

- Gasto que realizan los gobiernos a través de inversiones públicas.
- Es aquel flujo que configura el componente negativo del resultado económico-patrimonial, producido a lo largo del ejercicio por las operaciones conocidas de naturaleza presupuestaria o no presupuestaria, como consecuencia de la variación de activos o el surgimiento de obligaciones, que implican un decremento en los fondos propios.

La forma en que se maneje el Gasto Público corresponde a un aspecto importante para dar cumplimiento a los objetivos establecidos por la política económica.

El gasto público se establece a través de los Presupuestos o Programas Económicos que establecen los gobiernos. Al realizar la clasificación del Gasto Público se pueden encontrar dos conceptos:

- Gasto Neto: que corresponde a la totalidad de las erogaciones[5] del sector público menos las amortizaciones de deuda externa.
- Gasto Primario: resulta de descontar los intereses, comisiones y gastos de la deuda, al gasto neto devengado. No considera las erogaciones realizadas para el pago de intereses y comisiones de deuda pública.

El gasto público es un indicador económico que sirve para medir la fortaleza y la capacidad de las finanzas públicas para cubrir la inversión gubernamental, por medio de los ingresos tributarios, no tributarios y el producto de la venta de bienes y servicios; independiente del saldo de la deuda y de su costo.

El Gasto programable es la parte del gasto que está más relacionado con la estrategia de conservación de la política fiscal requerida para la contribución del logro de los objetivos de la política económica. Este gasto, sintetiza el uso de los recursos públicos destinados a cumplir y atender las funciones y responsabilidades gubernamentales, así como a producir bienes y prestar servicios.

[5] Son desembolsos en efectivo. Se consideran erogaciones tanto los gastos, como las inversiones que realice el contribuyente en un año calendario.

El gasto programable se puede clasificar en gasto corriente y gasto de capital.

- Gasto corriente: es el principal rubro dentro del gasto programable. En él se incluyen todas las salidas de recursos financieros que los poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) y órganos autónomos[6], la Administración Pública y las empresas del Estado, requieren para la operación de sus programas.

  En el caso de los poderes y órganos autónomos, los recursos son utilizados para llevar a cabo, principalmente, las tareas de legislar, impartir justicia, organizar y vigilar los procesos electorales. En lo que respecta a la Administración Pública y sus dependencias, los montos destinados son para cumplir con las funciones de administración gubernamental, política y planeación económica y social; fomento y regulación social y desarrollo social. Finalmente, en las empresas del Estado, los egresos corrientes muestran la adquisición de insumos necesarios para la producción de bienes y servicios, los que al venderse, permiten obtener ingresos utilizados para ampliar sus infraestructuras y que a su vez sirven como fuente de apoyo monetario para financiar los gastos de la Administración Pública y los poderes y órganos autónomos anteriormente señalados.

- Gasto de capital: comprende las salidas de recursos financieros que contribuyen a ampliar la infraestructura social y productiva, así como también a aumentar el patrimonio del sector público.

Por ejemplo:

Gastos en Defensa Nacional, construcción de hospitales, escuelas, universidades, obras civiles como carreteras, puentes, represas, tendidos eléctricos, oleoductos, plantas, etc; que contribuyan a un aumento de la productividad para promover el crecimiento que requiere la economía.

De acuerdo a la necesidad que los origina, los gastos públicos se pueden dividir en ordinarios y extraordinarios y en gastos de personal y de material, según se emplean en retribuir servicios o adquirir cosas.

[6] Dentro de los organismos autónomos del Gobierno de Chile y son los siguientes: Banco Central, Consejo de Defensa del Estado (CDE), Consejo Nacional de Televisión (CNT), Contraloría General de la República (CGR), Tesorería General de la República, Tribunal Constitucional de Chile, Superintendencia de Valores y Seguros (SVS), Superintendencia de Casinos de Juegos, Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, Fiscalía Nacional de Economía.

- Gastos ordinarios: son aquellos que surgen en el funcionamiento normal del Estado, por lo que se incurren de forma constante; son los gastos de funcionamiento e intervención.

  Cuando el Gobierno lleva a cabo sus tareas, debe asegurar en primer lugar del funcionamiento diario y permanente de sus servicios, es decir, del incremento del número de funcionarios, del aumento de sueldos, la adquisición de bienes y servicios. Estos gastos constituyen una parte importante del gasto público, por lo que se incluyen en un ítem denominado presupuesto de remuneración en el presupuesto del Estado.

- Gastos extraordinarios: son aquellos surgidos en circunstancias excepcionales, las que le dan el carácter de transitorios. A diferencia de los gastos ordinarios, estos gastos no se registran en el presupuesto público. Entre ellos se pueden encontrar las obras sociales nacionales, asignaciones familiares y obras sociales provinciales.

  Los gastos en personal se encuentran definidos en el Clasificador de Gastos, que incluye las instrucciones de ejecución del Presupuesto dictadas por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

Definición Gastos en personal:

Comprende todos los gastos que, por concepto de remuneraciones, aportes del empleador y otros gastos relativos al personal, consultan los organismos del sector público para el pago del personal en actividad. Estos incluyen los gastos en personal de planta, a contrata y a honorarios.

- Gastos de material: están relacionados con los gastos de Bienes y Servicios de Uso y consumo.

Definición Gastos de Material:

Corresponden a los gastos por adquisiciones de bienes de consumo y servicios no personales, necesarios para el cumplimiento de las funciones y actividades de los organismos del sector público. Dentro de éstos se puede nombrar los gastos por adquisición de materiales de escritorio, alimentos y bebidas, servicios básicos, entre otros.

A partir del año 2002, Chile estableció la regla de política fiscal de generar un superávit estructural del 1% del PIB. En dicho año también se comenzó a poner en práctica la aplicación de la regla de balance estructural, lo que ha asegurado que la deuda pública se haya mantenido acotada en niveles históricos por lo bajo, ha disminuido el riesgo país, ha aumentado el ahorro público, ha generado credibilidad para sostener el gasto social y ha amortiguado el efecto de las crisis económicas externas.

Hoy en día, los menores gastos por concepto de pago de interés de deuda pública, como las mayores ganancias por concepto de inversiones realizadas con ahorro público, pueden ser destinados a financiar programas sociales.

Es por esto que en los momentos de ciclos económicos positivos que se viven actualmente en el país, el gasto público debe seguir siendo consistente con la evolución de los ingresos permanentes y no con los transitorios.

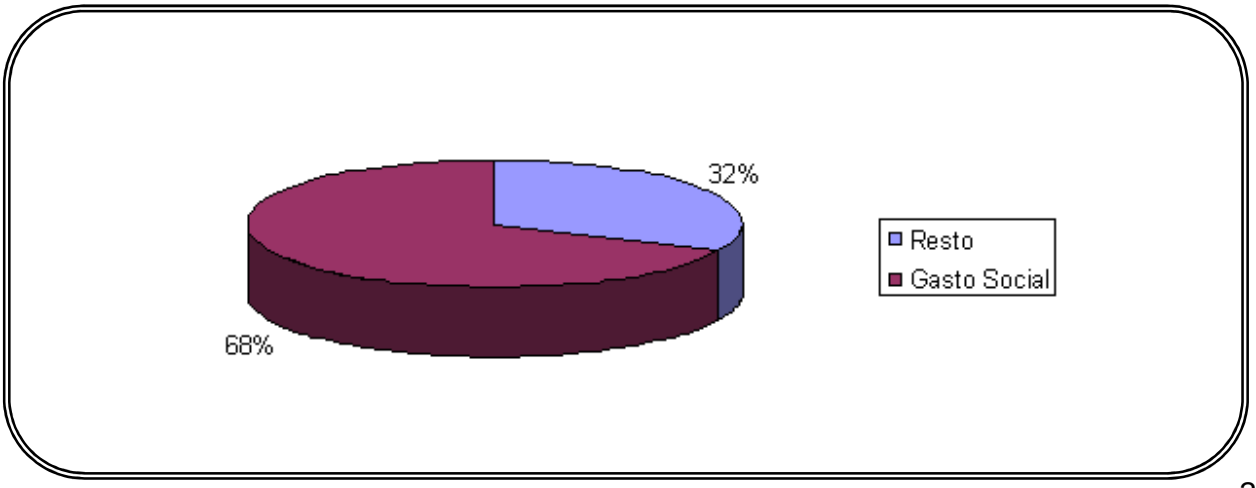
Realice ejercicios nº 21 al 25

CLASE 09

3.2. Gasto Social

Actualmente, en Chile el 68% del gasto público, es decir dos de cada tres pesos, se están destinando a áreas sociales. El crecimiento de la economía permite completar la construcción de un sistema de protección social, lo que además permite que más personas opten por innovar y emprender y así se potencia aún más el crecimiento de la economía.

Gráfico N° 1: Participación total del Gasto Social en el Gasto Público, año 2007



Durante los últimos años, en Chile se ha profundizado en la prioridad que requiere la solución de los problemas sociales que afectan al país. Ésta área es de preocupación de toda la sociedad; sin embargo, se asume que la mayor responsabilidad recae sobre el Estado. Es por esto que el Gobierno cuenta con un amplio conjunto de programas orientados específicamente a la lucha contra la pobreza y la desigualdad.

La evolución del Gasto Social ha formado parte integral de la política fiscal. El esfuerzo que realiza el Gobierno en esta materia no sólo mejora el bienestar de los sectores hacia los que se dirigen los programas sociales, sino que revelan la seriedad con que dicho Gobierno ha asumido sus responsabilidades en este campo.

La política Social está compuesta por una multiplicidad de programas, cada cual con sus objetivos específicos que reflejan la diversidad de la sociedad y las necesidades de la población. La eficacia de la política Social está determinada por su capacidad de responder a las grandes prioridades sociales del país y por el logro de los objetivos de los distintos programas que lo componen.

El Gasto Social es un indicador necesario, pero no siempre suficiente del esfuerzo comprometido por el Estado en el mejoramiento de las condiciones de vida de los más pobres.

Mientras los servicios públicos sociales son registrados en la contabilidad pública de acuerdo al costo de su provisión, existen otros programas en los que los fondos estatales son complementados por recursos privados o de organismos públicos autónomos. En este caso se puede mencionar los proyectos financiados por el FOSIS[7].

Dentro del Gasto Social se pueden reconocer dos tipos

- Gasto Fiscal Social Efectivo (GFS): que considera los gastos de recursos del Tesoro Público de carácter social, ya sea a través de los aportes de ministerios y servicios públicos del área social (salud, educación, vivienda, seguridad social y trabajo).

- Gasto Público Social Efectivo (GPS): que corresponde a la suma consolidada de gastos desembolsados efectivamente en cada año por ministerios y servicios públicos de carácter social, excluido el servicio de la deuda y los saldos finales de caja, y los gastos sociales directos del Tesoro Público.

[7] Fondo de Solidaridad e Inversión Social. Este fondo fue formado en 1990 y está destinado específicamente al financiamiento de proyectos de alta incidencia social ejecutados por organismos privados no gubernamentales, municipalidades e instituciones públicas descentralizadas.

3.2.1. Composición Funcional del Gasto Social

Al interior de cada sector del Gasto Social coexiste una amplia gama de programas con objetivos, metodologías y dinámicas diferentes. Una parte fundamental de la gestión del Gobierno en el campo social consiste en definir el balance entre dichos programas, lo que no se refleja en la composición sectorial del gasto Público. Por ejemplo, un aumento del gasto orientado a financiar un programa de mejoramiento de la calidad de la educación básica corresponde a una política totalmente diferente a un aumento de transferencias a la educación superior.

A continuación se analizan los fundamentos de cada agrupación funcional de programas, analizando sus objetivos, criterios de evaluación y orientación de políticas.

- Asistencia Social: los programas de asistencia social tienen por finalidad asegurar condiciones mínimas de subsistencia para sectores de extrema pobreza, en especial en situaciones de emergencia. Dichos programas ofrecen apoyos de carácter monetarios o en especie. Abarca especialmente programas de subsidios monetarios como las pensiones asistenciales, asignaciones familiares y subsidios, vivienda social y programas de asistencia. Su eficacia depende fundamentalmente de su capacidad de focalizar los recursos en sectores necesitados. La prioridad asignada a los programas de asistencia social tiene relación con la importancia relativa de la pobreza extrema, el desempleo, la marginalidad laboral y la aparición de emergencias sociales. En un contexto de crecimiento económico, con aumento en los niveles de empleo, estos programas no debieran tener un carácter masivo.

- Prestaciones Contributivas de la seguridad social: en esta categoría se incluyen los programas que se caracterizan por otorgar prestaciones en base a contribuciones de los beneficiarios, quienes han adquirido con ellas un derecho a percibirlas. Estas prestaciones están ligadas a situaciones específicas, desempleo, enfermedad, invalidez, que involucran una pérdida de ingresos disponibles, que se ve compensada parcial o totalmente por estas prestaciones. En Chile, estas prestaciones incluyen los gastos en pensiones, jubilaciones y montepíos. La evolución del gasto en este tipo de programas está fuertemente determinada por la evolución de la población beneficiaria.

- Servicios Sociales Básicos: se incluyen los gastos de operación de aquellos programas cuya finalidad es ofrecer masivamente, de manera gratuita o subsidiaria, servicios básicos para el bienestar de la población en las áreas en las que se presentan importantes externalidades y economías de escala. La evolución de los gastos en servicios sociales básicos está determinada por dos factores, uno es la cobertura y evolución de la población beneficiaria, por ejemplo en el caso de la educación básica y media en los últimos años se ha registrado una reducción absoluta del gasto como resultado de la caída de la población en edad escolar, en tanto que los programas de vivienda han debido expandirse considerablemente para contener el crecimiento del déficit habitacional. Por otra parte, una proporción significativa de los

gastos en estos programas corresponde a personal, por lo que su evolución depende fuertemente de la evolución de empleo y las remuneraciones reales en estos sectores.

- Inversión Social: abarca aquellos programas dirigidos a generar oportunidades para que los sectores más postergados puedan superar permanentemente las causas de la pobreza y la marginalidad, ya sea a través de acciones directas sobre estos grupos o a través de inversiones estratégicas para mejorar la efectividad de otros programas sociales. El factor que determina la elegibilidad de los beneficiarios de estos programas de inversión social es la rentabilidad social de las acciones en su beneficio privilegiándose especialmente a aquellos sectores que enfrentan mayores dificultades y restricciones para participar activamente del proceso productivo. Este tipo de programas se integra por mejoramiento de servicios básicos, inversiones en infraestructura social, nutrición, apoyo a grupos vulnerables y apoyo a pequeños productores. Los recursos invertidos en programas de inversión social rinden sus frutos a mediano y largo plazo pero deben permitir una acumulación de capacidades que permanecen y pueden ser aplicadas por las personas de diversas maneras a la generación de ingresos y al mejoramiento de las condiciones de vida. La eficacia de estos programas se relaciona con su capacidad para llegar a los grupos más necesitados con soluciones adecuadas no sobre sectores de extrema pobreza sino sobre grupos de riesgo, principalmente expuestos a la marginación.

- Planificación, administración y fiscalización de los programas sociales: aquí se han incluido los gastos asignados a las labores de planificación en los ministerios sociales, la administración de los subsidios y prestaciones sociales por parte de las instituciones provisionales y la fiscalización de la utilización de las subvenciones estatales y las normas laborales y provisionales. La efectividad de estos gastos se relaciona con la totalidad y cada una de las áreas que componen la política fiscal. Por ejemplo, si el aumento del gasto por este concepto está acompañado por un mejoramiento global de la eficacia de la política social, los recursos invertidos posiblemente estarán bien justificados al reflejar un esfuerzo exitoso por mejorar el diseño y la operación de los programas que lo componen.

Cuadro N° 3: Clasificación Funcional del Gasto Social 1990 y 1993

	Gasto Social Mill $		Porcentaje del total		Crec. % real	Porcentajes del PIB	
	1990	1993	1990	1993	1990 - 1993	1990	1993
1. Asistencia Social	84.624	178.385	8.38	7,92%	33,00%	0,92%	1,00%
A. Subsidios Monetarios	74.993	145.467	7,43%	6,46%	22,40%	0,81%	0,82%
B. Vivienda Social	5.305	20.506	0,53%	0,91%	143,90%	0,06%	0,12%
C. Prog. Asist. y Emergencia	4.326	12.412	0,43%	0,55%	81,10%	0,05%	0,07%
2. Prestaciones Contributivas	449.128	928.566	44,48%	41,22%	30,50%	4,88%	5,23%
3. Serv. Sociales Básicos	334.581	739.195.8	33,13%	32,81%	39,40%	3,64%	4,16%
A. Educación	164.400	297.858	16,28%	13,22%	14,30%	1,79%	1,68%
B. Salud	111.328	266.377	11,02%	11,82%	51,00%	1,21%	1,50%
C. Vivienda y Urbanismo	58.853	174.96	5,83%	7,77%	87,60%	0,64%	0,98%
4. Inversión Social	66.850	272.062	6,62%	12,08%	156,80%	0,73%	1,53%
A. Inv. Infraest. Social	12.277	85.988	1,22%	3,82%	342,00%	0,13%	0,48%
B. Mejoram. Serb. Básicos	0	14.210				0,00%	0,08%
C. Nutrición	28.091	66.838	2,78%	2,97%	50,20%	0,31%	0,38%
D. Retención Estudiantil	7.855	22.999	0,78%	1,02%	84,80%	0,09%	0,13%
E. Capacit. Ed. Adultos	459	16.998	0,05%	0,75%	2237,00%	0%	0,10%
F. Apoyo Grupos Vulnerables	8.917	23.656	0,88%	1,05%	67,40%	0,10%	0,13%
G. Apoyo Pequeños Productores	9.251	41.373	0,92%	1,84%	182,20%	0,10%	0,23%
5. Adms. Sector Social	24.555	59.777	2,43%	2,65%	53,60%	0,27%	0,34%
A. Fiscalización	2.582	7.067	0,26%	0,31%	72,70%	0,03%	0,04%
B. Adms. Subs y Prest.	10.130	23.241	1%	1,03%	44,80%	0,11%	0,13%
C. Adms. Y Plan. Soc.	11.843	29.469	1,17%	1,31%	57,00%	0,13%	0,17%
Subtotal	959.738	2.177.986	95,04%	96,68%	43,20%	10,43%	12,26%
6. Otros no Clasificables	50.061	74.783	4,96%	3,32%	-5,70%	0,54%	0,42%
Total Gastos Social	1.009.799	2.252.768	100%	100%	40,80%	10,97%	12,68%

Analizando el cuadro anterior se puede apreciar que el Gasto Fiscal corresponde a un 12,68% del PIB del país con casi un 41% de aumento total real del Gasto Fiscal. De acuerdo a la función, a medida que pasan los años todos presentan un crecimiento porcentual real positivo, pero de acuerdo a los datos entregados, el que presenta un crecimiento mayor es la Inversión Social en donde el gasto en capacitación educacional de adultos es quien aporta el mayor crecimiento.

Realice ejercicios nº 26 al 28

CLASE 10

3.2.2. Clasificación Sectorial del Gasto Social

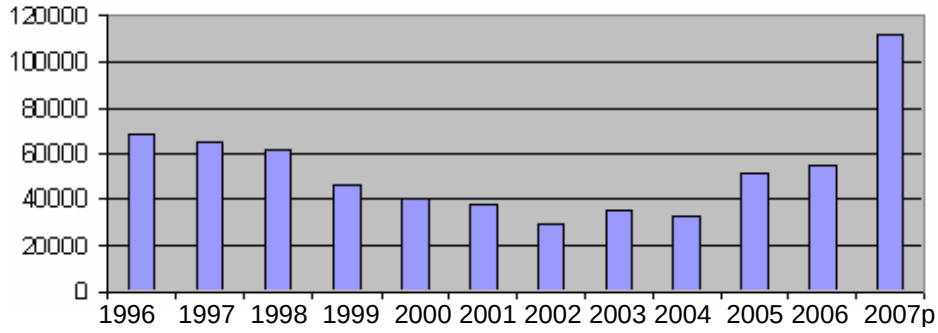
La clasificación sectorial del gasto social fiscal consiste en una clasificación basada en la naturaleza de los gastos más que el carácter de la institución que los realiza. A esta clasificación corresponde el gasto en salud, recreación, educación, vivienda, entre otros (Ver anexo1).

a) Gasto en salud: incluye financiamiento de planes para cubrir enfermedades, inversión en infraestructura y equipamiento para el nivel de atención hospitalaria y primario, inversión para la construcción de nuevos consultorios y centros comunitarios de atención familiar, equipamiento médico en pabellones e instrumentos quirúrgicos, normalización de laboratorios ambientales e infraestructura para la instalación de equipamiento de radioterapia.

Los últimos gobiernos han tenido especial preocupación por extender los beneficios del progreso económico y social de toda la población. Actualmente, el gobierno ha destinado recursos al sector salud que bordean los $ 2.200.000 millones, lo que significa un crecimiento real del 13% en relación al año 2006. Dentro de los gastos de salud está contemplado el plan AUGE en donde los recursos están destinados a cubrir enfermedades como: atenciones integrales respiratorias en menores de cinco años, hipertensión arterial, depresión, dependencia de alcohol y drogas en adolescentes, entre otras, además contempla prestaciones asociadas a clínicas móviles, programa de atención integral respiratoria, programa de urgencia.

Dentro del presupuesto destinado a salud, está considerada la inversión en equipamiento AUGE de alta complejidad.

Gráfico N° 2: Protección Social: Inversión en Salud 1996-2007
(Millones de pesos, 2007)



Fuente: DPRES

En el gráfico, se puede apreciar la evolución de los últimos años del Gasto Público Social en Salud. En el año 2007 el monto presupuestado es aproximadamente $ 112.061 millones de pesos. El promedio de este gasto es de $ 46.319 millones.

Dentro de un sistema de protección social integral, parte fundamental es el apoyo a aquellas personas de menores recursos que no han podido obtener el beneficio de un régimen provisional. Es por esto, que dentro del gasto social se debe considerar dinero para Pensiones Asistenciales (PASIS). Estos recursos incluyen el efecto de año completo del reajuste de 10% otorgado a inicios del actual Gobierno, lo que actualmente está beneficiando a casi medio millón de personas.

b) Recreación: tampoco puede estar ausente dentro de un sistema de protección social integral el ofrecer oportunidades a la juventud, tanto de desarrollo personal como de inserción laboral. Es por esto, que dentro del Proyecto de Presupuesto se contemplan recursos para entregar mayores oportunidades de capacitación y alternativas de empleabilidad para jóvenes, así como también más espacios de esparcimiento para la recreación y el deporte. En este punto cabe destacar programas como el de Capacitación Especial de Jóvenes, el Programa Nacional de Becas, Becas de Capacitación dirigidas a soldados conscriptos de las Fuerzas Armadas, entre otros.

Relacionado con la recreación, parte del Gasto Social es destinado al Instituto Nacional del Deporte y Fondo Nacional del Deporte, el cual financia parcial o totalmente proyectos, programas y medidas de fomento y desarrollo del deporte.

Sin duda que ofrecer oportunidades para contar con más y mejores empleos es la mejor fuente de protección social para el presente y futuro. Por esto, el Gobierno intensifica

sus esfuerzos para proteger a las familias afectadas por el desempleo a través del financiamiento de programa de empleo directo e indirecto con apoyo fiscal. Además, es necesario reconocer que el motor fundamental del empleo es el sector privado, por esto existe un Programa de Bonificación a la Contratación de Mano de Obra del SENCE. También se contempla la entrega de más de 20.000 subsidios para beneficiarios del Programa Chile Solidario. Todo lo anterior busca potenciar el desarrollo de nuevos proyectos de empleo independiente o microemprendimiento, lo que ayuda a generar ingresos permanentes para las familias más pobres del país.

El Gobierno, dentro de su planificación, sigue considerando y reforzando la creación de nuevos empleos por la vía de la inversión pública, lo que se canaliza principalmente a través de las obras desarrolladas por los Ministerios de Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo.

c) Educación: para todo Gobierno es parte fundamental de su agenda el tema de la educación, ya que es la herramienta que genera mayor igualdad de oportunidades y aumenta el potencial de desarrollo del país. La inversión en capital humano es una vía que permite compatibilizar el crecimiento y la equidad. Si bien siempre se ha considerado en los Proyectos de Ley de Presupuestos inversión en infraestructura, recursos didácticos, programas de mejoramiento educativo y apoyo financiero a los alumnos, queda mucho por avanzar en materia de resultados, especialmente en el caso de aquellos estudiantes de sectores más vulnerables.

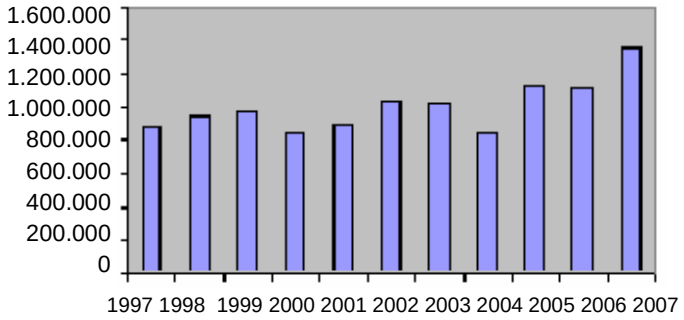
Parte importante del gasto social destinado a educación va directamente al sector preescolar, ya que se reconoce la importancia que tiene éste en los resultados de aprendizaje futuros, además de facilitar la inserción laboral de la mujer.

La actual Ley de Presupuestos considera un incremento de más de $50.000 millones para un aumento en 25 mil cupos en la atención de salas cunas y jardines infantiles para los niños y niñas que pertenecen al 40% más pobre de la población. Además, para años posteriores se está considerando generalizar la subvención y la cobertura para el nivel prekinder lo que permitiría en forma adicional atender a más de 45 mil niños, lo que conlleva un aumento considerable del presupuesto destinado a esta área.

d) Vivienda: considera lo que se otorga en subsidios habitacionales, infraestructura sanitaria, saneamientos de títulos, asistencia técnica, etc.

El actual gobierno tiene como pilar fundamental el Nuevo Plan Habitacional que permitirá disminuir el déficit habitacional de más del 20% más pobre de la población del país, todo esto con el fin de asegurar una mejor calidad de vida a la gente.

Gráfico N° 3: Gasto Social en Soluciones Habitacionales, 1997-2007



Fuente: Dipres

En el gráfico se puede apreciar la evolución del gasto social en soluciones habitacionales, reflejando una importante alza en el presupuesto destinado a cubrir esta necesidad social.

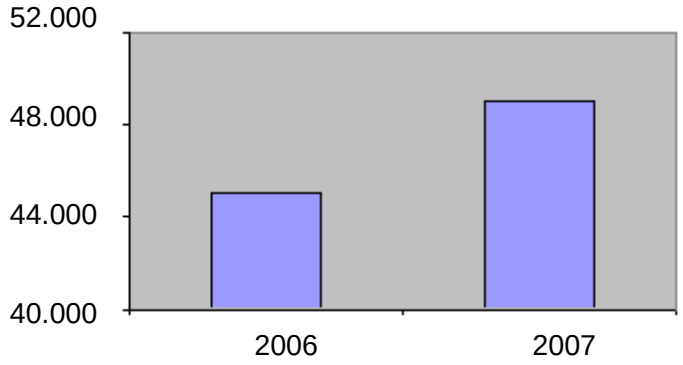
Relacionado con el desarrollo urbano, la Ley de Presupuesto actual considera un incremento del 24% respecto del año anterior, los que están destinados al Plan Transantiago y a inversión regional.

e) Cultura: dentro del Gasto Social también se considera presupuesto para tener acceso a la cultura con el fin de acercar el arte a las personas, esto permite entregar dinero a los fondos concursables, centros culturales y al Fondo de Televisión para apoyo a programas culturales de interés nacional o regional. También contempla recursos para el deporte y la recreación, elementos fundamentales para el bienestar y salud de la población, es por esto que se considera un incremento en los recursos para programas del Instituto Nacional del Deporte de un 27,4% destinado a financiar programas deportivos como Escuelas Abiertas a la Comunidad.

f) Seguridad: dentro del Gasto Fiscal también se considera inversión en seguridad ciudadana para garantizar condiciones que resguarden a la población de la delincuencia. Dentro de esto cabe destacar el Programa de Seguridad y Participación Ciudadana, lo que permitirá la creación de nuevos centros de atención y orientación de víctimas.

g) Competitividad: dentro del proyecto de presupuestos se destina un ítem para el Fondo de Innovación para la Competitividad.

Gráfico N° 4: Fondo de Innovación para la Competitividad, 2006-2007
(Millones de Pesos 2007)



Fuente: DIPRES

En el gráfico, se puede observar que los fondos destinados a la innovación para la competitividad han aumentado; y este aumento representa un 17,4% con respecto al año anterior, lo que beneficiará aproximadamente a 300 centros científicos y tecnológicos.

La Ley de Presupuestos también considera dinero para financiar el funcionamiento de Institutos de Centros de Investigación Científica, que trabajarán a niveles similares al de avanzados laboratorios de países desarrollados.

Otro ámbito clave y de gran relevancia para el crecimiento de Chile y sus regiones, es la instalación de las Agencias de Desarrollo Regional las que representan una innovación en sí mismas, por cuanto promoverán el desarrollo productivo regional sustentable basado en las ventajas competitivas de la región.

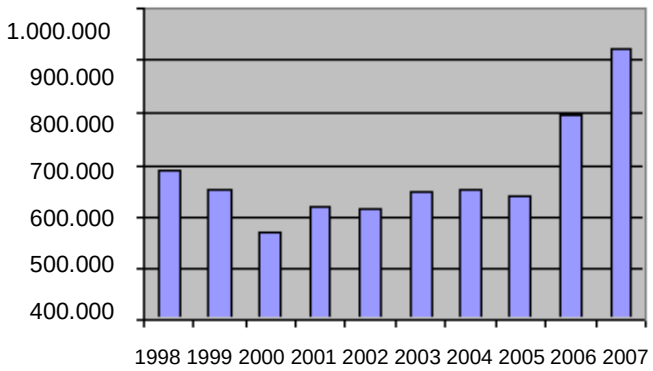
Parte del Gasto Fiscal también está destinado a apoyar la agricultura familiar campesina y la pesca artesanal. Para esto la Ley de Presupuesto contempla esfuerzos para mejorar los procesos productivos y la comercialización de los productos generados por la agricultura familiar campesina y por la pesca artesanal.

h) Obras Públicas y Vivienda: el gasto social en esta área permite impulsar la realización de importantes obras, la adquisición de nuevas tecnologías y el desarrollo de infraestructura que fomente el turismo, la competitividad y el desarrollo de Chile.

En el ámbito rural, destaca la inversión en proyectos de riego, destinados al mejoramiento de la productividad del suelo agrícola a través de obras que faciliten el cambio de los cultivos tradicionales por otros de mayor proyección.

Otra fuente de inversión pública que cabe destacar es la realizada por los Gobiernos Regionales, especialmente la realizada a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, principal instrumento financiero a través del cual el Gobierno Central transfiere recursos a cada región.

Gráfico N° 5: Inversiones en Obras Públicas, 1998-2007



Fuente: DIPRES

Como se puede observar en el gráfico, el gasto en inversión pública en las carteras de Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo, ha ido en crecimiento en los últimos 3 años.

El crecimiento económico sostenido requiere de un esfuerzo continuo tanto del sector público como del privado, es por esto que la Ley de Presupuestos considera un crecimiento significativo de los recursos para inversión pública, especialmente a través de los Ministerios de Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo, Salud e Interior. El aumento en inversión en estos ministerios es significativo ya que se traduce en obras que implican un mayor desarrollo y una mejor calidad de vida de la población, como por el impacto que general el nivel de empleo en el corto plazo.

CLASE 11

4. GASTO TRIBUTARIO

El gasto Tributario, nace con el fin de establecer un paralelo entre lo que es el gasto fiscal que se ejecuta a través del presupuesto, y este gasto que es indirecto, resultante de la aplicación de excepciones tributarias.

Definición Gasto Tributario:

Corresponde a la recaudación que se deja de percibir producto de la aplicación de franquicias o regímenes impositivas especiales, cuya finalidad es favorecer o estimular determinados sectores, actividades, regiones o agentes de la economía. También se suele llamar como "renuncia tributaria", aludiendo al hecho de que por esta vía el Fisco se desiste, parcial o totalmente, de aplicar el régimen impositivo general, atendiendo a un objetivo superior de política económica o social.

El Gasto Tributario es difícil de medir ya que involucra un principio concluyente, el de la transparencia fiscal. Generalmente, el Gasto Fiscal ejecutado a través del presupuesto, es objeto de constante discusión y análisis debido a la elaboración de informes y estadísticas que permiten dicho presupuesto. La tarea de monitorear los Gastos Tributarios es mucho más compleja debido a la falta de información.

Disponer de una medida del Gasto Tributario permite evaluar el desempeño del sistema tributario, y orientar su administración. Los sistemas impositivos suelen tener niveles más altos de complejidad tributaria y más espacios para la evasión y omisión; por lo tanto la cuantía de Gastos Tributarios puede ser ilustrativa del desempeño y de las áreas vulnerables del sistema tributario.

En el área de las reformas tributarias, un área de acción muy limitada, disponer de una medida de Gasto Tributario puede ser un elemento valioso, ya que la eliminación de las franquicias tributarias[8] emerge como una fuente de recursos fiscales.

[8] Las franquicias tributarias son incentivos para que las empresas que tributan en primera categoría, capaciten a su personal y de esta manera compitan en mejores condiciones en el mercado local y mundial. Los contribuyentes se clasifican en primera o segunda categoría de acuerdo a los ingresos que obtengan. Primera categoría: de las rentas de capital, las empresas comerciales, industrias mineras, entre otras. Segunda categoría: de las rentas de trabajo.

Un tratamiento tributario es considerado Gasto Tributario en la medida que se desvía del tratamiento tributario normal y que con ello se favorezca o estimule a un sector de la economía. Es por esto que se hace necesario establecer lo que se entenderá como sistema tributario normal.

En el sistema tributario chileno, los dos impuestos más importantes son el Impuesto a la Renta y el Impuesto al Valor Agregado (IVA) a partir de los cuales se desprende la mayor parte de los Gastos Tributarios.

En el caso del IVA, la medición del Gasto Tributario compete al impuesto general formado por el IVA sobre las transacciones internas, el IVA sobre las importaciones y el sistema de devoluciones del gravamen, por lo que quedan excluidas otras figuras impositivas entre las que se encuentras: aranceles, contribuciones sobre bienes raíces, impuesto a bebidas alcohólicas y analcohólicas, impuesto a productos suntuarios, impuestos específicos al combustible y tabaco.

4.1. Impuesto a la Renta

Se debe recordar que la Ley de Impuesto a la Renta, clasifica las rentas en aquellas provenientes del capital y las provenientes del trabajo.

Las rentas provenientes del capital se encuentran afectas al Impuesto de Primera Categoría, el que a partir del año 2004 corresponde a un 17%. Este impuesto grava las rentas provenientes del capital obtenido por empresas comerciales, industriales, mineras, de servicio. Se aplica sobre la base de las utilidades percibidas o devengadas, en el caso de aquellas empresas que declaren su renta efectiva determinada mediante contabilidad, planillas o contratos.

Las rentas provenientes del trabajo están afectas al impuesto progresivo de Segunda Categoría que grava las rentas del trabajo dependiente, como sueldos, pensiones y rentas accesorias o complementarias. Es un tributo que se aplica con una escala de tasas progresivas, declarándose y pagándose mensualmente.

Sobre las personas naturales, recae el impuesto Global Complementario, que grava todas las rentas obtenidas por la persona en un año determinado (honorarios, retiros de empresas, dividendos, ganancias de capital), con una escala progresiva de tasas, a excepción de las rentas provenientes del trabajo dependiente, que pagan el impuesto de Segunda Categoría.

La norma del Impuesto a la renta considera las siguientes características:

- Definición de renta en los términos establecidos por la propia Ley de la Renta.

- Los sujetos del impuesto son las personas naturales: es principio fundamental sobre el cual se construye el Impuesto a la Renta chileno es que los sujetos de tributación deben ser las personas naturales.

- Las tasas y tramos de la norma son las vigentes en la Ley de la Renta: la tasa del impuesto de Primera Categoría y las escalas de tasas de los impuestos personales se consideran parte de la norma.

- La unidad de tributación es el individuo: se considera que la unidad de tributación son los individuos, de acuerdo a la legislación vigente.

- El período de tributación es el año calendario: de acuerdo a lo que establece la ley vigente, el período de tributación es el año calendario para los Impuestos de Primera Categoría y Global Complementarios, y el mes calendario para el impuesto único de Segunda Categoría.

Los regímenes para pequeños contribuyentes y de contabilidad simplificada se consideran parte de la norma; sin embargo, el Impuesto Único sobra ganancias de capital no habituales se considera norma.

Definición de Renta:

De acuerdo a la propia Ley del Impuesto a la Renta, la renta corresponde a "los ingresos que constituyen utilidades o beneficios que rinda una cosa o actividad y todos los beneficios, utilidades e incrementos de patrimonio que se perciban o devenguen, cualquiera sea su naturaleza, origen o denominación".

De acuerdo a esta definición, los incentivos al ahorro deben ser tratados como Gasto Tributario, así como también la deducción de las cotizaciones provisionales de la base del impuesto único de Segunda Categoría y la exención de impuestos que beneficie a los ahorros provisionales.

Relacionado con las rentas empresariales, se entiende como Gasto Tributario a la aplicación del impuesto Global complementario sobre la base realizada, en lugar de ser base devengada.

4.2. Impuesto al Valor Agregado, I.V.A

El I.V.A es el impuesto que grava a las ventas y servicios. Como su nombre lo indica, es un impuesto al valor agregado, esto quiere decir, que grava el valor agregado de las ventas y servicios.

Este impuesto aumenta el valor que sufre un bien y es cancelado por el consumidor final, sin embargo, se debe mencionar que es retenido por las sociedades y los empresarios individuales, para ser declarado y pagado todos los meses dentro de los 12 primeros días hábiles del mes siguiente al que se genera, a nombre de la Tesorería General de la República, Organismo fiscal dependiente del Ministerio de Hacienda, siendo todo esto reglamentado y supervisado por el Servicio de Impuestos Internos (S.I.I.)

Corresponde a un tipo de impuesto indirecto ya que se impone sobre determinadas mercancías, y no a la riqueza cuando ésta se produce o genera, como lo hace el impuesto a la renta.

El gravamen general contempla limitadas exenciones, especialmente en el área de los servicios personales, además de la aplicación de tasas especiales aplicadas sobre ciertos consumos. En este sentido, también la Ley contempla exenciones que recaen en los servicios, tales como transporte de pasajeros, intereses financieros, educación, la salud, seguros de vida, algunas primas de seguro generales, los arriendos de bienes inmuebles, los servicios profesionales, las entradas a espectáculos culturales y deportivos, importaciones realizadas por el Ministerio de Defensa.

Existe la denominación “IVA tipo consumo” para referirse a aquel que grava la totalidad de las ventas internas e importaciones de bienes y servicios con una tasa única. Se considera la tasa cero de las exportaciones como parte de la norma, por cuanto se trata de una exención cuyo objetivo no es favorecer a un sector de la economía, sino evitar la doble tributación de los productos exportados.

Se pueden encontrar un conjunto de otras exenciones en el impuesto que se considera parte de la norma, ellas son: las importaciones de representaciones diplomáticas, organismos internacionales, funcionarios chilenos en el exterior o inmigrantes, por nombrar algunas.

Para medir el gasto tributario en el caso de las exenciones, lo principal es determinar cuál es el efecto de una exención sobre la recaudación del IVA. En este sentido, se pueden encontrar exenciones de dos tipos:

- Exención Simple: la cual indica que sólo se exime el valor agregado en la etapa exenta. El IVA pagado por el productor exento en la compra de insumos se transforma en un costo.

- Exención Total o tasa cero: se refiere a la exención en toda la cadena productiva, devolviendo el IVA de los insumos al productor exento.

Desde el punto de vista económico, el IVA debe grabar el consumo, por lo tanto, cualquier consumo no afecto al IVA será considerado como gasto tributario. De la misma forma, cualquier consumo gravado en exceso será un gasto tributario negativo.

Desde el punto de vista legal, será considerada como gasto tributario, cualquier venta, que pudiendo estar afecta a IVA, la Ley la deja exenta.

Una característica del IVA chileno es el tratamiento que se le da a los remanentes; permitiéndose la devolución de éstos, únicamente cuando se originan por la adquisición de activos fijos, al cabo de seis meses.

Realice ejercicios nº 29 y 30

CLASE 12

4.3. Ejemplos de Gastos Tributarios

A continuación se presenta un cuadro con una síntesis de las proyecciones de Gastos Tributarios que fueron realizados en el año 2006.

Cuadro N° 4: Proyección del Gasto Tributario, año 2006

	Millones de $ *	Millones de US$**	% del PIB***
Impuesto a la Renta	2.503.254	4.107	3,68%
Regímenes Especiales	27.794	46	0,04%
Exenciones	212.711	349	0,31%
Deducciones	138.343	227	0,20%
Créditos al Impuesto	151.797	249	0,22%
Diferimentos al Impuesto	1.964.301	3.223	2,89%
Tasas reducidas	8.308	14	0,01%
IVA	404.314	663	0,59%
Exenciones y Hechos no gravados	207.640	341	0,31%
Créditos	194.592	319	0,29%
Diferimentos al Impuesto	2.083	3	0,00%
TOTAL	2.907.568	4.770	4,27%

Fuente: Subdirección de Estudios del SII.

* : Proyección basada en medición del Gasto Tributario del año 2004 y en formación de Encuesta de Expectativas Bco. Central a septiembre 2005 relativas al crecimiento real del PIN e inflación.
**: Se emplea el tipo de cambio promedio año 2004: 609,53$/US$.
***: Se emplea PIB proyectado según Encuesta Expectativas Bco. Central, a septiembre 2005.

Como se puede observar, el monto total proyectado de Gasto Tributario para el año 2006 fue de US$ 4.770 millones, equivalente a un 4,3% del PIB. El Gasto Tributario derivado del Impuesto a la Renta correspondió a US$ 4.107 millones y el Gasto Tributario derivado del IVA correspondió a US$ 663 millones.

En el Impuesto a la Renta, los resultados del Gasto Tributario se clasifican en: Regímenes especiales, exenciones, deducciones, créditos al impuesto, diferimientos del

impuesto[9] y tasas reducidas. En las mediciones para el IVA, los resultados del Gasto Tributario se clasifican en: exenciones y hechos no gravados, créditos y diferimientos.

Cuadro N° 5: Gasto Tributario más relevante, Proyecciones 2006

Partida de Gasto	Categoría a la que pertenece	Sector	Millones de US$ *	% del PIB
(1) Rentas empresariales retenidas	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	1.568	1,40%
(2) Tratamiento de rentas del sistema de fondos de pensiones	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	618	0,55%
(3) Crédito especial para construcción de viviendas	IVA, créditos	Inmobiliario	319	0,29%
(4) Retiros reinvertidos antes de 20 días	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	277	0,25%
(5) Depreciación acelerada	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	269	0,24%
(6) Rentas arrendamiento de viviendas acogidas al DFL 2	IR, personas, exenciones	Inmobiliario	195	0,17%
(7) Otras diferencias temporarias	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	191	0,17%
(8) Exención del IVA a las prestaciones de salud	IVA, exenciones	Salud	185	0,17%
(9) Exención del IVA a establecimientos de educación	IVA, exenciones	Educación	152	0,14%
(10) Cuotas de leasing	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	147	0,13%

Fuente: Subdirección de Estudios de SII
* Moneda nominal (supuesto de inflación de Encuestas Expectativas Banco Central a Septiembre 2005) y tipo de cambio promedio año 2004: 609,53 US$

De acuerdo al cuadro, estas diez partidas de gastos son las más importantes dentro del Gasto Tributario, en total aportan un 3,51% en relación al valor del PIB.

[9] Un diferimiento al impuesto es una menor tributación, una disminución del impuesto que corresponde ya se a las empresas o a personas naturales

Al agrupar el Gasto Tributario por sector al que benefician, se observa la ventaja del sector Ahorro-Inversión. Éste concentra el 70% del Gasto Tributario total. Le siguen de manera más distante con un 11,9% el sector inmobiliario y con un 6,6% el sector salud.

Cuadro Nº 6: Gastos Tributarios, según Proyección 2006
Ordenado por sector u objetivo beneficiado

Sector/Objetivo	Millones de US$*	% del PIB	% del Total
Ahorro-Inversión	3.337	2,99%	70,00%
Inmobiliario	568	0,51%	11,90%
Salud	313	0,28%	6,60%
Educación	305	0,27%	6,40%
Fomento a la PYME	100	0,09%	2,10%
Regional	70	0,06%	1,50%
Transporte	59	0,05%	1,20%
Seguros	22	0,02%	0,50%
Exportadores	4	0,00%	0,10%
Otros objetivos	129	0,12%	2,70%
No asignados**	-138	-0,12%	-2,90%
Total	4.770	4,27%	100,00%

Fuente: Subdirección de Estudios del SII.

*: Moneda nominal (supuesto de inflación de Encuesta Expectativas Bco. Central a septiembre 2005) y tipo de cambio promedio año 2004: 609,53$/US$.
**: En esta línea se considera a las partidas de Gasto Tributario correspondientes a efectos conjuntos que no han podido ser asignados a un sector/objetivo en particular, por involucrar a varios de ellos simultáneamente.

El Gasto Tributario permite estimar los ingresos tributarios potenciales, es decir, el monto de ingresos teóricos que al Gobierno le habría correspondido recaudar de no existir tratamientos impositivos especiales.

Cuadro Nº 7: Gasto Tributario y Recaudación-Proyección 2006

	% del PIB
Ingresos Tributarios Efectivos**	17,5%**
Gasto Tributario	4,30%
Ingresos Tributarios Potenciales	21,80%

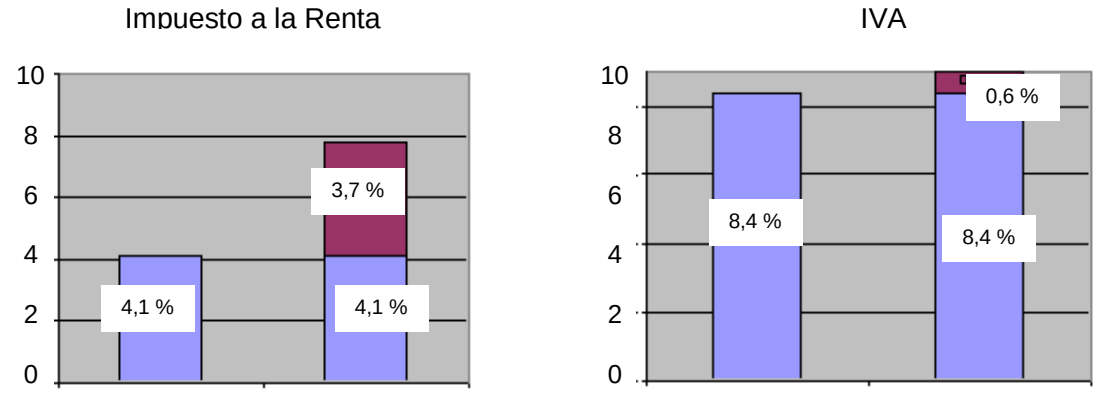
Fuente: Departamento de Estudios de la Dirección de Presupuestos y Subdirección de Estudios del SII.

*: Proyección extraída de "Informe de Finanzas Públicas" DIPRES, 2005.
**: Corresponde a los ingresos tributarios netos del Gobierno Central.

Del cuadro anterior se concluye que el Gasto Tributario proyectado para el I.V.A y los Impuestos a la Renta representa aproximadamente un cuarto de los Ingresos Tributarios Efectivos.

En el cuadro siguiente, se muestra una comparación realizada del gasto tributario proyectado respecto a la recaudación efectiva proyectada de cada impuesto.

Gráfico Nº 6: Recaudación Efectiva y Potencial como % del PIB
Proyección año 2006



La barra celeste corresponde a la recaudación del Impuesto efectivo y la de color burdeo es la potencial, que no se cumplió.

El IVA aporta un 8,4% efectivo en relación al valor del PIB a diferencia del Impuesto a la Renta que aporta sólo un 4,1% relacionado con este mismo valor, se puede apreciar que es el impuesto a la renta quien tiene una mayor brecha entre lo potencial y lo efectivo, es decir, en lo que en realidad se recaudó fue proporcionalmente mucho menor que lo que se recaudó por IVA.

En el caso de las Gastos Tributarios derivados de los Impuestos a la Renta, se ha realizado una predistribución por sectores o agentes económicos beneficiados.

Cuadro N° 8: Distribución del Monto total de Gasto Tributario de Impuestos a la Renta por sector económico beneficiado-Año 2004

	Monto Mill. US$	No residentes	Sector Público	OPSFL[1]	Personas[2]	Total
Regímenes Especiales	133	0,50%	0,00%	0,30%	99,20%	100,00%
Exenciones[3]	295	12,50%	0,20%	40,70%	46,60%	100,00%
Deducciones	203	2,00%	0,00%	0,00%	98,00%	100,00%
Créditos al Impuesto[4]	232	15,30%	6,30%	4,10%	74,30%	100,00%
Diferim. Del Impuesto	2.279	25,70%	0,40%	1,00%	72,90%	100,00%
Tasas reducidas	22	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
Total	3.164	22,30%	0,80%	2,20%	74,70%	100,00%

Fuente: Subdirección de Estudios del SII.

1: Organizaciones privadas sin fines de lucro
2: Considera la distribución de los Gastos Tributarios medidos para los Impuestos a las personas y para los impuestos a las empresas.
3: La Distribución por sector se realizó sobre la base del 27,6% del monto de US$295 millones medido para las partidas correspondientes a exenciones.
4: La distribución por sector se realizó sobre la base del 99,6% del monto de US$232 millones medido para las partidas correspondientes a créditos al impuesto.

En varias de las categorías del Gasto Tributario de Impuestos a la Renta, el sector "Personas" concentra la mayor parte de su beneficio. Es así que a nivel global, este sector se ve beneficiado con casi el 75% del monto del Gasto Tributario de los Impuestos a la Renta. También es importante notar que el sector "No Residentes" se ve beneficiado con un porcentaje del 22 % del Gasto Tributario total de los gravámenes a la renta.

ANEXO 1
Clasificación sectorial del Gasto Fiscal Social

Descripción	Aporte Fiscal	Programas Tesoro Público	Observaciones
1. Salud			
Ministerio de Salud	X		Excluye subsidios maternales a partir de 1990(antes en Programa Subsidio).
Otros	x	x	Incluye gastos en salud a través de FNDR
2. Vivienda			
Minist. de vivienda	x		
Otros	x	x	Incluye gastos en vivienda a través del FNDR, Programas de Mejoramiento Urbano(Ap.Fiscal y Op.Complementarias) y Subsidios (deudores hipotecarios)
3. Previsión			
Caja Previsión y Fondo Nac. Pens.Asistenciales	x		
Sub. Previsión Social	x		
Sub. Seguro Social	x		
Sub. AFP	x	x	Excluye desahucios funcionarios públicos y anticipos por compra de acciones
Prest. Previs.Fiscales			
4. Educación			
Minist.Educación			
Serv.e Instituciones del Ministerio	x		
Subvenciones a EE.EE	x		
Aportes a Educ.Superior	x		Incluye servicio de deuda por pagarés crédito fiscal universitario
Otros	x	x	Incluye gastos FNDR y gastos relativos a la funci{on efectuados a través de Op.Complementarias y Subsidiarios (Becas Presidente de la Rep, aportes a colegios municipalizados y otros)
5. Otros Social			
Ministerio del Trabajo	x		Incluye sólo instituí.del trabajo(Subsecretaría de Trabajo, Dirección del Trabajo, Sence)
SENAME	x		En Ministerio de Justicia
Oficina Nac. Retorno	x		En Ministerio de Justicia
Bomberos	x		En Ministerio de Hacienda (Superintendencia de Calores y Seguros)
ORASMI	x		En Ministerio del Interior
ONEMI	x		En Ministerio del Interior
INTERIOR			En Ministerio del Interior
Fondo Social	x		
FUNACO	x		

5. Otros Social			
INDAP			En Ministerio de Agricultura
DIGEDER	x		En Ministerio de Defensa
FOSIS	x		En Ministerio de Planificación y Cooperación
SERNAM	x		En Ministerio de Planificación y Cooperación
Instituto de la Juventud	x		En Ministerio de Planificación y Cooperación
Subsidios y Op. Comp	x	x	Incluye gastos en carácter social realizados a través de estos programas: Programa de absorción de cesantía, subvenciones, FUPF, Subsidios de cesantía, subsidios maternales, SUF, etc.