



Historia de la Ley N° 21.192

Ley de presupuestos del sector público correspondiente al año 2020

Nota Explicativa

Esta Historia de Ley ha sido construida por la Biblioteca del Congreso Nacional a partir de la información disponible en sus archivos.

Se han incluido los distintos documentos de la tramitación legislativa, ordenados conforme su ocurrencia en cada uno de los trámites del proceso de formación de la ley.

Se han omitido documentos de mera o simple tramitación, que no proporcionan información relevante para efectos de la Historia de Ley.

Para efectos de facilitar la revisión de la documentación de este archivo, se incorpora un índice.

Al final del archivo se incorpora el texto de la norma aprobado conforme a la tramitación incluida en esta historia de ley.

ÍNDICE

3. Discusión Ley de Presupuestos: Senado 3

3.1. Discusión en Sala 3

3. Discusión Ley de Presupuestos: Senado

3.1. Discusión en Sala

Fecha 19 de noviembre, 2019. Diario de Sesión en Sesión 70. Legislatura 367. Discusión Informe Comisión Especial Mixta de Presupuesto. Pendiente.

Las sesiones 70 y 71 del Senado de la Legislatura 367 fueron empalmadas. En consecuencia ambas sesiones tienen el mismo texto

PRESUPUESTOS DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO 2020

El señor QUINTANA (Presidente).-

Corresponde iniciar la discusión del proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, sobre presupuestos del sector público para el año 2020.

--Los antecedentes sobre el proyecto (12.953-05) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley:

Se da cuenta del mensaje en sesión 51ª, en 1 de octubre de 2019.

En segundo trámite: sesión 70ª, en 19 de noviembre de 2019 (se da cuenta).

Informe de Comisión:

Mixta de Presupuestos: sesión 70ª, en 19 de noviembre de 2019.

El señor QUINTANA (Presidente).-

Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor BRIONES (Ministro de Hacienda).-

Con relación al proyecto de Ley de Presupuestos, me gustaría comenzar por referirme al contexto general en el cual se da su discusión, pero sin entrar en detalles, tal como lo planteé en la Comisión Especial Mixta.

Esta iniciativa se da en un contexto, naturalmente, de efervescencia social: ¡Qué duda cabe! ¡Cómo omitirlo! ¡Cómo esconderlo! Pero también se da en un contexto económico bastante incierto y complejo.

Una de las primeras cosas que hicimos nosotros -yo, en particular, como Ministro de Hacienda- fue actualizar los principales indicadores económicos con los cuales se discute el proyecto de Ley de Presupuestos. En tal contexto, rebajamos en un punto, que era la mejor estimación que teníamos y que tenemos aún, para el año 2020: desde 3,3 a 2,3 por ciento.

Es una baja importante, un punto entero de crecimiento, que significa 3 mil millones de dólares menos de producto interno bruto, a nivel país, y 600 millones de dólares menos de ingresos fiscales, aproximadamente.

También señalamos que, para lo que resta del año, la situación es compleja en cuanto a lo económico. En ese entonces manifestamos que esperábamos una actividad económica negativa para el mes de octubre -escenario que sostenemos- y respecto del cual agregamos que, probablemente, el mes de noviembre también sería negativo. Por tanto, estaríamos cerrando el año con un crecimiento que, desde la estimación inicial de 2,6 por ciento, probablemente baje de 2 por ciento. Es decir, se trata de un escenario económico complejo y no vale la pena esconderlo.

También, señor Presidente, en este mismo ánimo de transparencia, de poder elaborar el Presupuesto con las mejores cifras disponibles, solicitamos al Comité de Expertos del PIB Tendencial (instancia que determina los

Discusión en Sala

parámetros que, en definitiva, permiten estimar el crecimiento del PIB tendencial, elemento fundamental para nuestra regla fiscal) que nos dijeran si tenían un cambio en sus estimaciones. Ellos respondieron formalmente y bajaron su proyección de crecimiento del PIB tendencial desde 3 a 2,8 por ciento. A mi juicio, ese es otro dato importante que tener en cuenta en la discusión, como contexto general.

También señalamos, señor Presidente, que este Presupuesto se hacía, por supuesto, teniendo a la luz como ingresos fiscales aquellos que, efectivamente eran ciertos, con probabilidad uno -digamos- y no los que pudieran darse, apostando o incorporado ingresos propios de la discusión de modernización tributaria. Ello en atención a la propia recomendación que nos hizo el Consejo Fiscal Asesor ante una solicitud del Presidente de la Comisión de Hacienda del Senado inspirada en un criterio prudencial, según se explica en su resolución, en orden a no considerar esos ingresos como ciertos, y eso es lo que también estamos reflejando en este Presupuesto.

Todo ese cúmulo de cosas se resume, señor Presidente, en un Presupuesto que propone un gasto de aproximadamente 74.600 millones de dólares, lo que representa una expansión del gasto público respecto del Presupuesto anterior de cerca de 4 por ciento para una economía, insisto, que crecerá 2,3 por ciento, conforme a nuestra última estimación. Y por supuesto, esto lo revisaremos hacia arriba o hacia abajo, según corresponda.

Me parece que estos números son lo medular del contexto general que me gustaría plantear en esta introducción previa a la discusión que sigue.

Estamos con un déficit cíclicamente ajustado; un déficit estructural, cercano a dos puntos del producto. Este es un déficit estructural elevado para cualquiera de los estándares que hemos tenido en los últimos años. Es un déficit estructural que desde ya es 0,5 o 0,6 puntos mayor que la meta que se tenía para el 2020; o sea, marca una desviación bien relevante. Además, genera un déficit corriente que, actualmente, está en torno a 2,9 puntos del producto. Y tal como está el Presupuesto hoy día, sin erogar gastos de ninguna otra especie que aquellos que fueron presentados, esto se traduce en números en un déficit de 9 mil millones de dólares, aproximadamente, que deberán ser financiados con endeudamiento o con recursos del Fondo de Estabilización Económica y Social que, de acuerdo a las reglas de responsabilidad fiscal, permite financiar déficits fiscales como el que tuvimos en una oportunidad.

Quiero remarcar la amplitud de la cifra: ¡Aproximadamente 9 mil millones de dólares! Es una cifra muy muy relevante. Y, para ponerla en perspectiva, es similar a la que el entonces Ministro Velasco utilizó durante la crisis. No quiero hacer una comparación con la crisis subprime que vivimos hoy día; simplemente, pongo en perspectiva los órdenes de magnitud de lo que este déficit tanto fiscal como estructural significa.

En consecuencia, señor Presidente y señoras y señores Senadores, estamos en una situación fiscal muy muy estrecha. Quiero ser bien enfático en eso: ¡extremadamente estrecha!, por razones de distinta índole. Y ello nos obliga a reforzar la responsabilidad fiscal -lo he dicho muchas veces-, y no es una frase vacía, tecnócrata, en ningún caso quiero que se perciba así. Debemos ser estrictos en el gasto; pues en la política social más exigente que nos piden los chilenos y chilenas la responsabilidad debe ser entendida como una forma de garantizar la sostenibilidad de los programas exigentes que la sociedad nos reclama.

Creo que es fundamental entender aquello. No se trata de ahorrar o no gastar simplemente por una cosa ortodoxa, sino que es la forma de dar una señal creíble de que los compromisos que estamos asumiendo son sostenibles en el tiempo. Creo que ese es el punto fundamental.

Con eso, señor Presidente, concluyo o doy por finalizado el contexto general de esta discusión presupuestaria.

Espero que ustedes tengan a bien considerar estos elementos en el debate que sigue, pues me parece fundamental que así sea.

Muchas gracias.

El señor QUINTANA (Presidente).-

Le agradecemos al señor Ministro de Hacienda, don Ignacio Briones, que nos entregue estos elementos de contexto general para la discusión que retomaremos a las 15 horas, hasta el total despacho de las 23 partidas que acordamos tratar hoy.

Discusión en Sala

Senador Insulza, le ofrezco la palabra.

El señor INSULZA.-

Señor Presidente, espero que el tiempo no me impida participar de un debate general tal como yo esperaba hacerlo.

Como Senador regional, de la Región de Arica y Parinacota, debo anunciar que este Presupuesto no le ofrece absolutamente nada a mi región. Se lo quiero decir directamente al señor Ministro. Mi región baja en el FNDR y recibe cada vez menos por concepto del Pedze, cada vez menos en inversión.

Yo quisiera que alguien me entregara alguna razón para votar favorablemente este Presupuesto. Desde luego, me pronunciaré en contra de las partidas de Interior y de Salud, porque una lleva el FNDR y la otra, ¡bueno!, según acaba de aclarar un ex Ministro, mi región es la más menoscabada del país en materia regional. No necesito explicarlo.

Este presupuesto no me ofrece nada y no se debe a que ahora estemos en momentos austeros. Yo reconozco lo que ha dicho el señor Ministro, me parece muy justo, pero esto ya venía en el Presupuesto anterior y no fue corregido.

Ciertamente, uno podrá abstenerse, pero lamento decir que desde el punto de vista de mi región este Presupuesto no le entrega absolutamente nada a mi región, que sigue siendo la más postergada del país.

Muchas gracias.

El señor QUINTANA (Presidente).-

Tiene la palabra el Senador señor Girardi.

El señor GIRARDI.-

¿Cómo vamos a seguir, señor Presidente?

El señor QUINTANA (Presidente).-

Iniciaremos el debate de las partidas en la sesión de la tarde.

Senador señor Pizarro, tiene un minuto.

El señor PIZARRO.-

Señor Presidente, quiero hacer presente dos cosas.

Imagino que todos los colegas, acá, en el Senado, son conscientes de que desde el inicio de la discusión de este proyecto han ocurrido evidentemente muchos hechos sobrevinientes que han implicado un tratamiento completamente distinto, anómalo, del Presupuesto de la Nación.

Esto ha seguido siendo muy innovador, por decirlo de alguna manera, en los trámites que ya se han llevado adelante. En la Comisión Especial Mixta tratamos de construir un acuerdo en medio de la situación de crisis, donde se buscaba reestructurar el Presupuesto.

Lo anterior, en el ánimo de lograr acuerdos suficientes que nos permitieran acoger una agenda social priorizada distinta en buena parte a la que teníamos al inicio de este proceso de discusión de Presupuestos.

El acuerdo que se adoptó, que podía haber sido un buen instrumento, un buen camino de ordenamiento y de fijación de prioridades, claramente hoy está en una situación distinta, producto de las decisiones que se adoptaron en la Cámara.

Ninguno de los que estamos aquí nos podemos hacer los lesos con una situación institucional en cuanto a si la Cámara o el Senado tienen o no facultades para analizar temas de gasto social.

Discusión en Sala

Tengo claro que ello es facultad del Ejecutivo. Así está establecido. Pero el problema es más bien de orden político...

El señor QUINTANA (Presidente).-

Tiene un minuto adicional, señor Senador.

El señor PIZARRO.-

¿Sabe, señor Presidente? Perdón que lo diga: tenemos una dificultad. Ayer, cuando se citó a esta sesión especial, me pareció -voy a hablar en lo personal-, y se lo hice ver a mi jefe de bancada, que era un error empezar a discutir a matices, partida por partida, sin tener una evaluación clara de la situación política que debía enfrentar el Senado durante la discusión del proyecto de Ley de Presupuestos por lo que se generó en la Cámara de Diputados y en el país.

El resto es hacernos los lesos. Nosotros necesitamos fijar algunos criterios respecto a cómo vamos a continuar. El Gobierno tiene que adoptar decisiones, debe tomar una opción: qué hará con las indicaciones que se aprobaron, que claramente son inconstitucionales. ¿Nos traspasará la responsabilidad a nosotros o la asumirán ellos, viendo de qué manera encaran la agenda? Eso debemos conversarlo políticamente acá. No podemos continuar con una discusión reglamentaria que no nos permita discutir previamente entre nosotros, y con el Gobierno, sobre qué camino vamos a seguir.

Me parece fantástica la primera fase de la sesión del Senado porque rescató un acuerdo, que se construyó en este Parlamento, que era muy necesario para el país en materia constitucional. Pero no olvidemos que nos quedan las otras dos áreas que planteó el propio Presidente de la República el domingo. Una es la agenda social, que debemos analizar con motivo de este Presupuesto, y la otra tiene que ver con materias de derechos humanos, respecto de las cuales el Primer Mandatario también emitió una opinión.

Pero nosotros no podemos caer en que, con todo respeto a un señor Senador, estemos viendo partida por partida y nos quedemos en la cosa chica, sin llegar a una definición de cómo encarar el problema de fondo: qué vamos a hacer con el Presupuesto, cómo vamos a buscar una solución al problema institucional que ya existe entre el Congreso y el Gobierno.

Es una decisión de nosotros, y no podemos estar supeditados a que tengamos o no un minuto o a que cada bancada haga las cosas por su lado sin asumir nuestra responsabilidad.

Le pido, señor Presidente, que, para poder continuar en esto, se ponga de acuerdo nuevamente con nuestros Comités y con el Gobierno, a fin de buscar una salida política.

Aquí hay que tomar una decisión política con el Gobierno. En este tema, que es gravísimo, porque se va a producir un conflicto institucional, no puede estar solo el Ministro sectorial. Y si es necesario conversar con el equipo político, con el propio Presidente, para saber qué es lo que van a hacer, considero que es responsabilidad del Senado. Si no, estaremos en contraposición con lo decidido por la otra Cámara.

No me interesa ese conflicto y no creo que sea bueno. Y tampoco me interesa tener un conflicto con el Ejecutivo. Pero lo que no podemos hacer es omitir nuestra propia responsabilidad.

El señor QUINTANA (Presidente).-

Tiene la palabra el Senador señor Chahuán.

El señor CHAHUÁN.-

Señor Presidente, Honorable Sala, coincido en que esta es una oportunidad para que nuevamente se pueda liderar desde el Senado un acuerdo nacional en la agenda social. Este es el momento: la discusión del proyecto de Ley de Presupuestos, alejada de populismos, con responsabilidad fiscal, pero poniendo los énfasis donde se requiere.

Claramente, debemos ser capaces de ponernos de acuerdo respecto de cómo mejorar las pensiones o cómo avanzar fundamentalmente en temas tan importantes, como la condonación del CAE o el aumento del subsidio al

Discusión en Sala

transporte del adulto mayor, u otros asuntos anunciados por el Gobierno.

Repito: este es el momento de alcanzar el gran acuerdo nacional. Y, señor Presidente, lo interpelo a usted para que pueda liderar, desde el Senado y desde esta discusión presupuestaria, tal como ocurrió con el acuerdo institucional para generar el camino a una nueva Constitución, un acuerdo social respecto de cuál será la agenda de gasto - vuelvo a insistir-, con responsabilidad fiscal.

Ya tenemos un Presupuesto con 9 mil millones de dólares de déficit proyectados. Pero, en definitiva, debemos ser capaces de buscar fórmulas, por ejemplo, para terminar con las exenciones en las ganancias de capital, que podrían alcanzar a novecientos millones de dólares adicionales, y no esperar a que finalmente pasemos sin tener opinión respecto de la agenda social, que es la que va a generar la paz social que el país requiere.

El señor QUINTANA (Presidente).-

Muy bien.

Finalmente, tiene la palabra el Senador señor Quinteros.

El señor QUINTEROS.-

Señor Presidente, coincido absolutamente con lo expresado por el Senador Pizarro.

Me parece que el Presupuesto que vamos a empezar a analizar fue hecho antes de la crisis. Y en esta, que ha durado más de treinta días, se nos han señalado algunas cosas que deben ser consideradas.

Así es que pienso que es necesario que se reúnan los Comités y analicen con el Ejecutivo cómo zanjar las demandas sociales no incluidas en este Presupuesto.

En salud, el presupuesto es absolutamente insignificante para las demandas de la ciudadanía: considera un per cápita que ni siquiera se acerca al mínimo que necesitamos para tener una salud primaria de cierta calidad.

Solo quería hacer presente eso, señor Presidente.