

**MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE
DE LA REPÚBLICA CON EL QUE
INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE
CREA EL FONDO DE EMERGENCIA
TRANSITORIO COVID-19.**

Santiago, 14 de julio de 2020.

MENSAJE N° 113-368/

**A S.E. EL
PRESIDENTE
DE LA H.
CÁMARA DE
DIPUTADOS**

Honorable Cámara de Diputados:

En uso de mis facultades constitucionales, tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley que crea el Fondo de Emergencia Transitorio Covid-19.

I. ANTECEDENTES

El mundo enfrenta la peor crisis sanitaria de los últimos 100 años, provocada por el brote de la enfermedad COVID-19, transformándose en una situación sin precedentes que ha afectado profundamente la vida de nuestros compatriotas y que ha requerido enfocar todos los esfuerzos del Gobierno en proteger la salud y bienestar de las familias chilenas.

Para enfrentar esta pandemia sanitaria, que ha provocado también una crisis económica y social, el Gobierno ha preparado múltiples herramientas a través de distintos planes que se han adaptado conforme a la situación. Es en este contexto, que el 19 de marzo fue anunciado un Plan Económico de Emergencia que implicaba una movilización de recursos por

11.750 millones de dólares en las siguientes áreas:

1. Medidas de protección del empleo y los ingresos laborales, y un mecanismo de protección del empleo mediante la suspensión de contratos evitando la destrucción de puestos de trabajo. Esta medida se materializó mediante la ley N°21.227, que faculta el acceso a prestaciones del seguro de desempleo de la ley N° 19.728, en circunstancias excepcionales, publicada el 6 de abril, donde se incluye una autorización de inyección de \$2.000 millones de dólares al Fondo de Cesantía Solidario para asegurar el financiamiento de las prestaciones y la debida sustentabilidad de dicho fondo.

2. Medidas tributarias para el sistema productivo y para el alivio para los hogares, que incluían suspensión de Pagos Provisionales Mensuales ("PPM") del impuesto a la renta por tres meses, postergación del pago del Impuesto al Valor Agregado ("IVA"), anticipación de la devolución del impuesto a la renta, postergación del pago del impuesto a la renta para PYMES, postergación del pago de contribuciones de abril para PYMES y personas naturales, reducción transitoria del impuesto de timbres y estampillas por seis meses, entre otras. Estas medidas fueron aprobadas mediante la ley N°21.225, que establece medidas para apoyar a las familias y a las micro, pequeñas y medianas empresas por el impacto de la enfermedad COVID-19 en Chile, publicada el 2 de abril, junto con otras acciones de carácter administrativo.

3. Medidas de liquidez para el sistema productivo, que incluían una nueva capitalización de Banco Estado por \$500 millones de dólares y la aceleración del pago a proveedores del Estado.

4. Medidas de apoyo a los ingresos familiares, que consistían en la entrega de un bono a los beneficiarios del Subsidio Único Familiar, del Subsistema Seguridades y Oportunidades y un tercer grupo similar de hogares de bajos ingresos e ingresos informales. Adicionalmente se incluía la creación de un fondo solidario de \$100 millones de dólares para municipios. El bono se implementó mediante la ley N°21.225 y fue pagado en abril, mientras que la transferencia a los municipios se realizó el 20 de mayo.

Posteriormente, el 9 de abril, el Gobierno anunció una ampliación del primer paquete de medidas en el contexto del Plan Económico de Emergencia, con la creación de una línea de créditos para PYMEs con Garantía FOGAPE (Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios), el cual se ampliaría transitoriamente para acoger a empresas de hasta 1.000.000 de UF anuales en ventas, con la inyección de hasta \$3.000 millones de dólares para la generación de dichas garantías. De igual forma, se creó un fondo de \$2.000 millones de dólares para el apoyo de los ingresos familiares. Estas iniciativas se materializaron por medio de las leyes N°21.229, que aumenta el capital del FOGAPE y flexibiliza temporalmente sus requisitos, y N°21.230, que concede un Ingreso Familiar de Emergencia. Esta última creó el mencionado ingreso que entregó en mayo un aporte de \$65.000 por persona para los integrantes de los hogares de hasta el 90% más vulnerable de la población que hayan tenido caídas de ingresos en el corto plazo.

El 30 de abril, el Gobierno anunció el envío de un proyecto de ley para la protección de los ingresos de los trabajadores independientes, grupo que no estaba cubierto por las medidas antes mencionadas, sin perjuicio que para este

grupo se habían realizado algunas medidas tributarias de carácter administrativo como la devolución de retenciones de boletas de honorarios. Esta medida aprobada mediante la ley N°21.242, permite que aquellos trabajadores independientes que enfrentan una disminución de ingresos de al menos 30%, puedan acceder de manera transitoria a un beneficio que les permite cubrir hasta un 70% de la caída de dichos ingresos, con un subsidio de hasta \$100.000 pesos y un crédito con tasa real 0, con un año de gracia y tres años de plazo para su amortización, con tope de \$650.000. Este crédito puede solicitarse mensualmente hasta tres veces entre junio y noviembre de este año y el contribuyente lo reintegrará en cuotas mediante su declaración renta.

II. PLAN DE PROTECCIÓN: MARCO DE ENTENDIMIENTO

La extensión de la crisis hizo necesario el diseño de nuevas medidas. Para esto, nuestro Gobierno privilegió la formación de acuerdos, fundados en el valioso trabajo técnico, tan necesario en la formación de políticas públicas robustas.

Así, el 14 de junio se alcanzó un "Marco de Entendimiento para un Plan de Emergencia por la Protección de los Ingresos de las Familias y la Reactivación Económica y del Empleo", al alero de un marco de convergencia fiscal de mediano plazo.

Para efectos de consagrar fielmente el acuerdo en este Mensaje, el Marco de Entendimiento será consignado a través de algunos extractos que se transcriben a continuación:

"Después de un largo proceso de diálogo entre el Ministerio de Hacienda y

la Comisión de Hacienda, ampliada integrada por parlamentarios de oposición y el oficialismo, se construyó lo que se denominó "Plan de Emergencia por la Protección de los Ingresos de las familias y la Reactivación económica y del Empleo, al alero de un marco de convergencia fiscal de mediano plazo", con el fin de implementar medidas ante la Pandemia del COVID 2019".

"Los ejes fundamentales y los puntos de entendimiento en el plan de emergencia son los siguientes":

I. "Marco Fiscal por 24 meses y consolidación fiscal de mediano plazo" En este acápite "se propone crear una nueva estructura legal que permita implementar, de forma transitoria y flexible, un programa fiscal adicional, de hasta un máximo de US\$ 12.000 millones en los próximos 24 meses, dependiendo de los efectos económicos y sociales de la pandemia".

Para este propósito se crea un fondo desde el cual el Gobierno podrá financiar:

- "• Mayores gastos corrientes (transferencias directas a las familias, apoyo a trabajadores y empresas y de apoyo a salud, incluida la salud mental),
- Inversión pública adicional, y
- Nuevos impulsos pro-reactivación y reconversión (incluyendo apoyos tributarios transitorios)".

"Este fondo caducará a los 24 meses o antes si las mejores condiciones económicas y sanitarias lo ameritan, lo que asegura su transitoriedad".

"El financiamiento del Fondo se realizará a través de aporte fiscal, el que a su vez tendrá su origen en transferencias del Tesoro Público, como fondos soberanos, o/y mayor endeudamiento público. Si el fondo tuviera recursos al momento de caducar, ellos se transferirán al FEES".

"Este marco de entendimiento supone que el escenario fiscal expansivo extraordinario para los años 2020 y 2021, incluyendo la creación del Fondo Covid, genera un compromiso de consolidación fiscal de mediano plazo a partir de 2022, de forma tal de estabilizar la deuda pública y las variables macroeconómicas fundamentales. En esta línea, consideramos que, en las condiciones actuales, limitar el aumento de la deuda bruta hasta un nivel en torno a 45% del PIB sería adecuado".

"Sin perjuicio del marco presupuestario anterior y, existiendo consenso sobre las nuevas prioridades de emergencia, el presupuesto de la nación también deberá hacer un esfuerzo por repriorizar y apoyar con recursos esas nuevas prioridades para la emergencia. Este esfuerzo de repriorización no supone disminuir el presupuesto 2021 ya definido, sino que internamente, hacer una contribución adicional a las prioridades urgentes de gasto. Dicho esfuerzo complementará aquellos que se están haciendo en base a este acuerdo de emergencia".

II. Protección de los ingresos de las familias y de los trabajadores:

A- Ingreso Familiar de emergencia 2.0 (IFE)

El IFE 2.0 es un "instrumento de emergencia que busca proveer ingresos de emergencia a las familias e incentivar a que sus integrantes puedan respetar las cuarentenas y quedarse en casa".

Cabe hacer presente que este nuevo IFE 2.0 fue aprobado por la ley N° 21.243, publicada en el Diario Oficial del 23 de junio del presente año.

B-Recursos Adicionales para las Municipalidades. "Siguiendo criterios de vulnerabilidad se aportarán US\$ 120 millones a los municipios, para que durante la emergencia estos puedan dirigir esos recursos en apoyo de sus vecinos más vulnerables".

C- Aporte a organizaciones sociales de la sociedad civil: "En esta pandemia, la sociedad civil, a través de múltiples organizaciones sociales en distintas áreas como cultura, salud mental, juega un rol fundamental para atender a sectores vulnerables o en riesgo y coordinar ayudas, gracias a su capilaridad y conocimiento territorial y barrial. Es por ello que se dispondrá de un fondo de US\$ 20 millones para apoyarlas en su actuar a través de criterios de asignación públicos, transparentes y con rendición de cuentas".

D- Gastos en Salud: "Se creará una segunda fase del Fondo para la salud COVID-19 para el fortalecimiento de las tareas de la emergencia que permita disminuir la exposición al contagio y enfrentar las necesidades propias de la emergencia sanitaria, con énfasis especial en las acciones que se puedan materializar a través de la red de salud, con foco en las acciones que se implementen en la atención primaria de salud como trazabilidad, testeo. Este Fondo contará con recursos por \$400.000 millones".

E- Mejoras a la Ley de Protección del Empleo y al Seguro de Cesantía. "Se propone extender la protección del empleo y mejorar el seguro de cesantía de la siguiente manera", proyecto de ley que se encuentra en discusión en el H. Senado, correspondiente al Boletín 13.624-13.

F- Apoyo a los Trabajadores Independientes con boletas de honorarios: "El mecanismo de subsidio fiscal a los trabajadores independientes y préstamo será plenamente compatible con el IFE 2.0., de acuerdo al Proyecto de Ley que se tramita en el Congreso".

Dicho proyecto fue aprobado por la ley N° 21.242, publicada en el Diario Oficial el 24 de junio.

G- Protección para padres, madres y cuidadores que son trabajadores dependientes formales de niños y niñas en

edad preescolar: “Durante el periodo de emergencia sanitaria, concurrente con los criterios de aplicación del IFE, quienes tengan a su cuidado personal y directo un menor en edad preescolar, que no pueda realizar su trabajo habitual a distancia o a través de medios telemáticos, podrá optar por acogerse a la ley de protección al empleo perfeccionada según se ha establecido en este mismo protocolo”.

Lo anterior se encuentra en discusión actualmente en el Congreso Nacional, a través del Boletín 13.611-13.

III. Impulsar la reactivación económica a través de planes de apoyo a los empleos y a la inversión

“Los efectos directos pandemia Covid-19 sobre la economía son de gran magnitud. En el punto de salida de la pandemia, será el de una economía severamente golpeada, con alto desempleo y drásticas caídas en los ingresos de miles de familias. Por eso, una prioridad nacional deberá ser la reactivación de la actividad económica y del empleo. Ello requerirá de una potente palanca de inversión pública a lo largo del todo el territorio y de potentes estímulos a la inversión privada. A su vez, requerirá de incentivos a la contratación, apoyo al emprendimiento y a la reconversión laboral y productiva.

El impulso Fiscal de este Plan de reactivación debe ser significativo por lo cual se requiere un potente plan de Inversión Pública para 2020 y 2021. Se plantea un plan de reactivación que tenga los siguientes ejes”:

A. “El impulso Fiscal de este Plan de reactivación debe ser significativo por lo cual se requiere un potente plan de Inversión Pública para 2020 y 2021 con cargo al Fondo.

En la fase de reactivación plena se debe implementar un potente plan de inversión pública, principalmente a través de los Ministerios de Obras Públicas y Vivienda y Urbanismo, en infraestructura hídrica, en logística y en viviendas.

Inversión con énfasis “verde” y mitigación de cambio climático acelerando

cartera de inversión pública ligados a construcción embalses, obras de regadío y agua potable rural, plantas desalinizadoras, inversión en ERNC.

Inversión pública estratégica: aunque sean proyectos de más larga duración, se propone iniciar proyectos estratégicos - concesionados y no- en áreas ligadas a conectividad digital, infraestructura pública para turismo.

Este plan debe ser de rápida ejecución, con cobertura regional, con cronograma e identificación de territorios que permita su monitoreo y con énfasis en sustentabilidad y mitigación del cambio climático (embalses, agua potable rural, obras de regadío, entre otros). En paralelo a la reapertura de la actividad económica se acelerará la entrega de recursos para la ejecución de los proyectos inversión pública”.

B. Incentivos a la contratación de trabajadores. “Incrementar temporalmente la cobertura de los subsidios a la contratación vigentes para jóvenes y mujeres desde el 40% al 60% más vulnerable.

En paralelo, crear un subsidio mensual, también de carácter temporal, para todo trabajador desempleado o suspendido. El subsidio debe ser equivalente a un porcentaje del sueldo mínimo, con un tope de remuneración bruta mensual de 20 UTM.

Una vez extinguido este subsidio, establecer un crédito tributario a la contratación equivalente al 23% del valor de la remuneración de cada nuevo trabajador dependiente. El esquema debe contar con un piso mínimo de meses de contratación y un tope máximo del monto del crédito por contratación, así como con resguardos para evitar malos usos”.

C. Financiamiento Pymes. “Asegurar financiamiento de las pymes introduciendo mejoras a los instrumentos ya existentes como los créditos con garantía estatal FOGAPE-COVID, como la modificación del deducible y ampliar coberturas de garantías para las pequeñas empresas.

Asimismo, apoyar a las pequeñas empresas vía programas de fomento productivo que incluyan subsidios y asistencia técnica ser desarrollados por los Centros de Desarrollo de Negocios de SERCOTEC, y por FOSIS, INDAP y CORFO, en este último caso, acelerando la puesta en marcha del incremento anunciado al programa CRECE”.

D. Facilidades administrativas para re-emprendimiento y recapitalización de Pymes. “Mejorar la ley de reorganización y liquidación de empresas para disminuir costos y tiempos de reorganización de pymes. Incentivar nuevos vehículos legales y administrativos que permitan comprar deuda de las pymes más afectadas por la crisis con opción de conversión en capital y manteniendo a los socios originales en la propiedad”.

E. Disminuir Plazos de respuestas del Estado a las Pymes e inversionistas. “Se reforzarán los equipos de profesionales de los ministerios respectivos buscando acortar los plazos de respuestas a las empresas para facilitar la reactivación. Por último, se propone para aquellas Pymes que inicien operación dispongan de un año plazo para obtener todos los permisos esenciales, en lugar de exigirlos. Todas estas medidas deben apegarse estrictamente al cumplimiento de estándares de preservación ambiental y sanitaria”.

F. Constitución de mesa de trabajo con organizaciones gremiales. “Para facilitar la implementación de estas medidas se deberá constituir una mesa de trabajo con las organizaciones representativas de Pymes, organizaciones de trabajadores y los organismos públicos involucrados, tanto a nivel nacional como en cada región del país”.

G. Fomento de la inversión privada.

Incentivos tributarios. “Implementar un paquete de medidas tributarias de carácter transitorio”, las que se encuentran consagradas en el proyecto de ley Boletín 13.615-05, en segundo trámite constitucional en el H. Senado.

“Agilización regulatoria y de plazos para proyectos de inversión: Seguir las recomendaciones de la Comisión Nacional de la Productividad para reducir plazos y procedimientos regulatorios dentro del marco administrativo, así como disminuir tiempos en otorgamiento de permisos para inicios de inversión y reducir los plazos en evaluación ambiental de grandes proyectos por la misma vía, asegurando estricto cumplimiento de normativas ambientales”.

“Acelerar concesiones: puesta en marcha de toda la cartera de proyectos concesionables hoy en carpeta, agilizando los procesos administrativos, así como acelerar la licitación de proyectos en etapa final de valuación”.

H. “Fondo de reconversión y capacitación. Crear fondos de apoyo para la reconversión y capacitación de trabajadores, con especial énfasis en los sectores más afectados por la crisis. Reforzar la red de intermediación laboral y los programas de capacitación digital a través de SENCE y SERCOTEC, con especial énfasis en la utilización de recursos no utilizados bajo el esquema de la Franquicia Tributaria de Capacitación”.

I. “Cumplimiento de condiciones sanitarias para el empleo. Permitir que nuestro marco regulatorio introduzca de forma transitoria adecuaciones horarias y de funciones para que los trabajadores puedan adaptarse al trabajo cumpliendo con las nuevas normas sanitarias, para proteger su salud, darles seguridad y respetar criterios de distanciamiento físico mínimos, en el marco de las recomendaciones de la autoridad sanitaria al respecto.

Lo anterior, en el dicho marco de las recomendaciones de la autoridad sanitaria al respecto, y en diálogo con el Consejo Superior Laboral donde participan empleadores, sindicatos y autoridades laborales”.

J. "Teletrabajo en el sector público:

Para los trabajadores públicos, avanzar en una ley que regule el teletrabajo para el sector público en diálogo con la ANEF y la mesa del Sector Público".

K. "Facilitación de acceso al crédito: Garantía estatal gratuita para créditos empresas de menor tamaño y garantía pagada para grandes empresas: otorgar garantía estatal parcial (60%) en la emisión de bonos u obtención de créditos de grandes empresas actualmente no cubiertas por el actual FOGAPE-Covid. Mientras en el Fogape regular orientado a empresas de menor tamaño no hay remuneración por la garantía estatal y la tasa de interés es de 3,5%, en este caso la tasa de interés se determina en el mercado y el beneficiario paga al Estado una comisión consistente con el riesgo incurrido, ello sin perjuicio, de otros resguardos que puedan ser necesarios para proteger el interés fiscal".

L. "Apoyo a empresas estratégicas. Apoyo a empresas estratégicas solventes del país con transparencia y criterios preestablecidos que se adoptará caso a caso. El Estado obtendrá una remuneración coherente con los riesgos financieros en que incurra. La forma específica del apoyo financiero debe adoptarse caso a caso pudiendo considerar una combinación de las siguientes alternativas:

- i) una garantía estatal para alentar financiamiento de terceros;
- ii) deuda directa con opción de conversión en acciones
- iii) participación en el capital por un periodo preestablecido".

IV. Transparencia.- "Habida cuenta que la ejecución del presupuesto de 2020 y la propuesta de creación del fondo Covid como facilidad extrapresupuestaria constituyen, en conjunto, el marco macroeconómico con que la política fiscal apoyará la actividad económica en este crítico período, la efectividad, flexibilidad y transparencia de su gestión nos parecen esenciales. Identificar con claridad las acciones más directamente

vinculadas al control de la pandemia en el fondo Covid podría permitir una mejor comunicación con la ciudadanía respecto de las actividades realizadas. Sin embargo, desde el ángulo del apoyo a la actividad económica, es tan importante la acción de este fondo como la ejecución regular del presupuesto.

En el marco de la flexibilidad que requiere el ejecutivo para ir asignando fondos conforme las urgencias que se vayan presentando, se requiere una contracara de aquello que debe ser la transparencia frente a la ciudadanía y los sectores que contribuyeron a otorgarle tal flexibilidad.

En virtud de lo anterior, atendida de la especialidad de este fondo, se creará un portal web que contenga información sobre la ejecución del fondo, y además la DIPRES evacuará especialmente un reporte mensual especial relativo a estos recursos el que deberá ser enviado al Congreso Nacional con la misma periodicidad que complementará la rendición de cuentas en Comisión Mixta de Presupuestos.

Lo anterior, sin perjuicio de las facultades fiscalizadoras de la Contraloría General de la República y de la Cámara de Diputados”.

III. CONTENIDOS DE LA INICIATIVA

1. Crea el Fondo de Emergencia Transitorio Covid-19, de hasta 12.000 millones de dólares.

Se crea el Fondo de Emergencia Transitorio Covid-19, en adelante el “Fondo”, con vigencia hasta el 30 de junio de 2022, de hasta 12.000 millones de dólares. Este Fondo corresponderá a una fuente de financiamiento para los gastos señalados en el artículo 1° -que constituyen el objeto del Fondo-, sin formar parte del presupuesto inicial, ni ser asimilado como la base del mismo.

La forma de operar del Fondo será mediante la asignación de recursos a las partidas presupuestarias de los ministerios

y servicios públicos, quienes ejecutarán los gastos mediante las normas de administración financiera vigentes. Esta forma permite un adecuado funcionamiento del sistema presupuestario y de gestión del Estado y evita complicaciones administrativas innecesarias, además asegura que los gastos sean tratados con los mismos estándares de transparencia existentes en la rendición del gasto público general. De igual forma, los gastos del Fondo siempre formarán parte del gasto del Gobierno Central, siendo de esta manera contabilizados en la regla fiscal, ancla de la política fiscal nacional.

Con todo, el gasto de este Fondo no será considerado parte de la base del presupuesto, siendo este el principio fundamental del primer eje del acuerdo político que busca establecer un marco de gasto transitorio. Así, aquellos gastos entregados a los ministerios desde el Fondo, si bien serán ejecutados usando las actuales estructuras, se entenderán siempre como transitorios y nunca serán considerados ni presentados como una base del presupuesto.

2. Transparencia y rendición de cuentas

La transparencia ha sido un principio relevante que ha guiado la elaboración de políticas públicas en nuestro Gobierno. Desde el Ministerio de Hacienda se lanzó el sistema de "Presupuesto Abierto" el año 2019, creando una plataforma que permite visualizar de manera rápida y fácil las compras y transferencias del Estado a nivel transaccional.

El principio guía del Fondo que se propone con este proyecto de ley, es crear una fuente que alimente gastos transitorios pudiendo separarse de la base del presupuesto, evitando, como demuestra la experiencia -tanto en nuestro país como

en el extranjero-, que la inercia del gasto convierta la ayuda transitoria en permanente, heredando de tal forma una situación fiscal inmanejable.

Es así como el cumplimiento cabal del acuerdo político alcanzado, apoyado en el trabajo técnico de un grupo transversal de economistas, ha derivado en la creación de este fondo que no busca evitar que los gastos se ejecuten en el presupuesto, sino por el contrario, que su fuente pueda ser separable para enmarcar lo transitorio como tal.

El gasto financiado por el fondo también se incluirá en los informes de ejecución, en la publicación de los gastos en datos abiertos, en el portal de presupuesto abierto, así como en el cumplimiento de todos los deberes informativos realizados por la Dirección de Presupuestos, adicionales a las normas que señala este proyecto. Estos informes mantendrán la oportunidad y plazos que actualmente existen.

El gasto de este fondo permitirá cubrir las medidas consignadas en el acuerdo firmado el 14 de junio, cuyo extracto se detalló previamente, las que forman parte de planes y paquetes con objetivos claros. Cabe hacer presente que parte de dichas medidas estarán reguladas por iniciativas legales, porque corresponden a materias de ley, y otras tratan sobre medidas de gestión o administrativas.

Toda la información relativa a la ejecución de los gastos del Fondo y así como la ejecución de los gastos en los ministerios y servicios públicos, será entregada mensualmente por el propio Ministro de Hacienda a la Comisión Mixta de Presupuesto, así como por el resto de

los ministros que correspondan, quienes informarán a las respectivas subcomisiones de presupuesto también en forma mensual.

Este proyecto, contiene así deberes adicionales de información.

Por último, dado que el gasto se hará dentro del presupuesto, los servicios ejecutores los informarán y registrarán en el sistema de información de gestión financiera del Estado administrado por Dirección de Presupuestos ("Dipres"), y las labores de control y fiscalización del gasto público serán desempeñadas por la Contraloría General de la República, según las normas generales.

3. Autorización para la emisión de mayor deuda pública.

El proyecto de ley contiene una nueva autorización de endeudamiento para emisiones en el país o en el exterior, en moneda nacional o extranjera por hasta \$8.000 millones de dólares, moneda de los Estados Unidos de América, por el plazo de la vigencia del fondo, de tal manera que complemente el financiamiento de éste o del Fisco.

Tal como se menciona en el acuerdo político alcanzado, se estima referencialmente que la deuda pública aumentaría de 28% del Producto Interno Bruto ("PIB") a fines de 2019 a 43% a fines de 2022. La autorización solicitada es consistente con ese escenario y con lo señalado en el reciente Informe de las Finanzas Públicas del segundo trimestre de 2020 elaborado por la Dipres, que estima una deuda pública bruta de 34,8% del producto para fines de este año.

Si bien, nuestro país ha visto crecer la deuda pública de forma rápida en el último tiempo, el marco de entendimiento

alcanzado genera un compromiso por la consolidación fiscal de mediano plazo a comienzo de 2022, de tal forma de estabilizar la deuda y las variables macroeconómicas fundamentales, limitando el crecimiento de esta en torno a 45% como nivel adecuado.

Esta nueva autorización, es complementaria a las autorizaciones de la ley N° 21.192, de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2020 y de la ley N°21.225, que establece medidas para apoyar a las familias y a las micro, pequeñas y medianas empresas por el impacto de la enfermedad Covid-19 en Chile.

4. Normas de ajuste de gastos excedibles.

Se confiere la autorización para los gastos que requieren autorización legal para exceder las sumas globales de gasto, y para aporte a municipalidades.

5. Norma transitoria.

Por último, el artículo transitorio de este proyecto de ley establece que los gastos que fueron programados con anterioridad a este proyecto deben considerarse como parte del Fondo, tal como fue acordado el Marco de Entendimiento.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Créase, hasta el 30 de junio de 2022, el Fondo de Emergencia Transitorio Covid-19, en adelante "el Fondo", destinado a financiar, de acuerdo a las disposiciones de esta ley, un programa fiscal por un máximo de \$9,72 billones de pesos, equivalentes a \$12.000 millones de dólares, moneda de los Estados Unidos de América, con el objeto de solventar todo tipo de gastos para enfrentar los efectos y atender las necesidades derivadas de la crisis sanitaria causada por la enfermedad Covid-19. Estos gastos incluyen, entre otros, ayudas económicas a las personas, familias, trabajadores y empresas, como las asociadas a créditos y transferencias; financiamiento de gastos e inversiones en salud, incluidas las acciones destinadas a contener la propagación de la enfermedad Covid-19; iniciativas de inversión pública; impulsos pro-reactivación económica y reconversión, incluyendo apoyos tributarios transitorios; medidas para evitar la pérdida de empleos y facilidades a las empresas para atender sus obligaciones. Estos gastos se podrán ejecutar a través de la creación de programas nuevos o la expansión y extensión en el tiempo de programas existentes en los ministerios y servicios, o complementar algún programa o acción en ejecución, así como iniciativas de inversión nuevas o en curso; incluye acciones ejecutadas a través de municipalidades y personas jurídicas sin fines de lucro. Las acciones implementadas o financiadas con cargo al Fondo, incluidos los convenios con personas naturales que se celebren, no se extenderán por más tiempo que la existencia del Fondo, salvo que se trate de proyectos de inversión identificados con anterioridad a la extinción del Fondo. No se podrá girar ni comprometer financiamiento con cargo al Fondo después de la fecha de extinción de éste.

Artículo 2°.- El Fondo se financiará con los aportes provenientes de activos disponibles del Tesoro Público. Los aportes y giros del Fondo se contabilizarán fuera de la Ley de Presupuestos del Sector Público. Para efectos de esta ley, la proyección de los recursos que el Fisco deje de percibir como parte de las acciones de estímulo económico, determinadas por resolución del Ministro de Hacienda, previo informe del Servicio de Impuestos Internos, se contabilizarán como aportes y giros del Fondo, respectivamente.

El Fondo se extinguirá de pleno derecho el día 30 de junio de 2022 y, antes de esa fecha, por el completo agotamiento de los recursos indicados en el artículo 1°.

El saldo que exista en la cuenta al tiempo de la extinción del Fondo, se transferirá al Fondo de Estabilización Económico y Social, creado en virtud de la facultad conferida en el artículo 10 de la ley N° 20.128.

Artículo 3°.- La administración del Fondo corresponderá al Ministro de Hacienda. Mediante un reglamento dictado por el Ministerio de Hacienda, se establecerán las normas sobre el funcionamiento del Fondo y, en general, aquellas pertinentes para la aplicación de los recursos a los fines a que se refiere esta ley e información de parte de los órganos ejecutores. Asimismo, las inversiones financieras de los recursos correspondiente al Fondo, serán determinadas conforme a las facultades y normas que regulan la inversión de recursos, contenidas en el inciso segundo del artículo 3° del decreto ley N° 1.056, de 1975.

Los recursos del Fondo sólo podrán financiar gastos que hubieren sido incluidos en un plan de acción instruido por el Presidente de la República.

La aplicación de los recursos del Fondo se efectuará a través de asignaciones a los órganos e instituciones públicas que ejecuten las acciones a financiar con los recursos del Fondo. Para estos efectos, los órganos e instituciones públicas deberán, de acuerdo con las normas que se dicten conforme al inciso primero de este artículo, efectuar solicitudes específicas de asignaciones de recursos, las que ingresarán a sus respectivos presupuestos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 del decreto ley N° 1.263, de 1975.

Los decretos que contengan las modificaciones presupuestarias para la aplicación de los recursos conforme lo dispuesto en el inciso anterior, podrán contener la regulación específica que pudiere requerir la implementación de las respectivas acciones e iniciativas, incluyendo convenios con personas naturales. Las transferencias de recursos que se efectúen desde los órganos e instituciones públicas ejecutores de los recursos del Fondo a otras instituciones del sector público o del sector privado, que no cuenten con una regulación específica, deberán regirse por las normas dictadas al efecto por resolución del ministerio respectivo, visadas por el Ministerio de Hacienda. La extinción del Fondo tendrá aparejada la supresión, de pleno derecho, de cualquier asignación, ítem o programa que se hubieren creado

especialmente con motivo del Fondo, excepto de aquellas relacionadas con iniciativas de inversión que requieran mantenerse para su ejecución.

A excepción del reglamento señalado en el inciso primero, los decretos y resoluciones dictados para la implementación de las acciones financiables por el Fondo y los que dispongan las modificaciones presupuestarias que sean necesarias, estarán exentos del trámite de toma de razón. No obstante, dichos decretos deberán remitirse a la Contraloría General de la República para efectos de la fiscalización que corresponda.

Los órganos e instituciones públicas que deban intervenir en la implementación de las acciones financiables con el Fondo deberán tomar las medidas administrativas que sean necesarias para permitir su ejecución en el menor tiempo posible.

Artículo 4°.- El Ministerio de Hacienda dará cuenta escrita en forma mensual a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, respecto del avance en la ejecución del Fondo, señalando expresamente el monto asignado a los órganos ejecutores de los recursos del Fondo, así como también, proporcionará información consolidada de la ejecución que le proporcionen los órganos respectivos. Igualmente, se deberá enviar copia de los decretos de modificación presupuestaria que dispongan las asignaciones de los recursos, en el período respectivo.

Por su parte, los titulares de los ministerios a través de los cuales se relacionen o de los que dependan los órganos ejecutores de los recursos asignados desde el Fondo, darán cuenta mensual y escrita acerca de dicha ejecución ante la respectiva Subcomisión Especial Mixta de Presupuesto. Además, los órganos ejecutores deberán publicar esta información en sus sitios web respectivos. La referida publicación deberá efectuarse en un lugar destacado en el sitio web, y deberá actualizarse mensualmente. La omisión de la publicación en la forma señalada o la falta de actualización podrá reclamarse en conformidad con lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, aprobado por el artículo primero de la ley N° 20.285.

La información acerca de la ejecución de los recursos del Fondo será proporcionada por los respectivos órganos

ejecutores conforme a las normas generales de ejecución y registro del gasto.

Los órganos ejecutores que reciban aportes del Fondo deberán entregar toda la información que sea requerida por el Ministerio de Hacienda. Asimismo, los referidos órganos ejecutores deberán entregar toda la información requerida a la Contraloría General de la República, cuando ésta solicite información específica respecto de sus procedimientos de compra o inversión o bien en sus procesos de auditorías.

La Contraloría General de la República ejercerá el control y fiscalización del gasto que autoriza esta ley, en conformidad a las normas generales.

Artículo 5°.- Las leyes y medidas administrativas que autoricen iniciativas relacionadas con el objeto del Fondo y que irroguen gasto fiscal o menores ingresos para el Fisco, se financiarán con cargo al Fondo.

Artículo 6°.- Autorízase al Presidente de la República para contraer obligaciones, en el país o en el exterior, en moneda nacional o en monedas extranjeras, hasta por la cantidad de \$ 8.000.000 miles de dólares, moneda de los Estados Unidos de América, dentro de los 24 meses siguientes a la publicación de esta ley.

Para los fines de este artículo, se podrá emitir y colocar bonos y otros documentos en moneda nacional o extranjera, los cuales podrán llevar impresa la firma del Tesorero General de la República.

La autorización que se otorga al Presidente de la República será ejercida mediante decretos supremos dictados por el Ministerio de Hacienda, en los cuales se identificará el destino específico de las obligaciones que se contraigan, indicando las fuentes de recursos con cargo a los cuales debe hacerse el servicio de la deuda. Copias de estos decretos serán enviadas a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados dentro de los quince días hábiles siguientes a su publicación en el Diario Oficial.

Artículo 7°.- Autorízase el incremento de la suma de los valores netos de los conceptos de gastos indicados en el inciso primero, y del subtítulo de iniciativas de inversión y transferencias de capital dispuesto en el inciso tercero, ambos del artículo 4 de la ley N° 21.192, de Presupuestos del Sector Público para el año 2020, que resulten de la aplicación de la presente ley y de las medidas administrativas que se instruyan para una mayor eficiencia en el uso de los fondos públicos. Concédase la misma autorización, respecto los incrementos que se produzcan por la aplicación de la presente ley, en las Leyes de Presupuestos del Sector Público que sean aprobadas durante la vigencia del Fondo. Asimismo, autorízase, para efectos del financiamiento con cargo al Fondo e implementación de las acciones señaladas en el artículo 1°, las operaciones indicadas en el inciso segundo, excepto aportes a empresas del Estado, e inciso tercero del artículo 26 del decreto ley N° 1.263, de 1975.

Artículo Transitorio.- Se contabilizarán con cargo al Fondo aquellas leyes y medidas administrativas que autoricen gastos o menores ingresos fiscales en iniciativas relacionadas con el objeto del Fondo y que hubieren entrado en vigencia o surtido sus efectos entre el 10 de junio de 2020 y la fecha de publicación de esta ley.".

Dios guarde a V.E.,

SEBASTIAN PIÑERA ECHENIQUE
Presidente de la República

IGNACIO BRIONES ROJAS
Ministro de Hacienda



Ministerio de Hacienda
Dirección de Presupuestos
Reg. 116 GG
I.F. N°118/14.07.2020

Informe Financiero

Proyecto de ley que crea Fondo de Emergencia Transitorio Covid-19

Mensaje N° 113-368

I. Antecedentes

Con fecha 14 de junio de 2020 se suscribió entre el Gobierno, representado por el Ministerio de Hacienda, y la Comisión de Hacienda ampliada integrada por Senadores y Diputados de oposición y oficialismo, un marco de entendimiento para construir un **"Plan de Emergencia por la Protección de los Ingresos de las familias y la Reactivación económica y del Empleo, al alero de un marco de convergencia fiscal de mediano plazo"**, con el fin de implementar medidas ante la Pandemia del COVID 2019.

Dicho Plan tiene tres ejes:

- ✓ Marco Fiscal por 24 meses y consolidación fiscal a posteriori
- ✓ Protección de los ingresos de las familias
- ✓ Plan de reactivación económica y del empleo

En dicho contexto, el acuerdo propuso crear una nueva estructura legal temporal, que permita implementar, de forma transitoria y flexible, un **programa fiscal adicional**, de hasta un máximo de US\$ 12.000 millones en los próximos 24 meses, dependiendo de los efectos económicos y sociales de la pandemia.

En virtud de lo anterior, la presente Iniciativa crea el **Fondo de Emergencia Transitorio Covid-19** denominado **"Fondo Covid"**, desde el cual, de acuerdo al marco suscrito, el Gobierno pueda ejecutar distintas acciones para enfrentar la emergencia y la reactivación de forma flexible, para financiar:

- Mayores gastos corrientes (transferencias directas a las familias, apoyo a trabajadores y empresas y de apoyo a salud, incluida la salud mental)
- Inversión pública adicional
- Nuevos impulsos pro-reactivación y reconversión (incluyendo apoyos tributarios transitorios)

La existencia del Fondo Covid pone a disposición los recursos necesarios para enfrentar las consecuencias derivadas de la pandemia, pero también asegura, con su fecha de término claramente especificada y un monto previamente determinado, el compromiso de retomar la convergencia a Balance Estructural y no inferir un daño a la sustentabilidad de las cuentas fiscales.



Ministerio de Hacienda
Dirección de Presupuestos
Reg. 116 GG
I.F. N°118/14.07.2020

II. Descripción de la iniciativa

El **Proyecto de Ley**, cuyo objetivo del diseño asegura la transitoriedad, dota de flexibilidad la asignación de los recursos y consagra transparencia en su ejecución, se resume a continuación:

1. Crea el **Fondo de Emergencia Extrapresupuestario Covid-19** – el Fondo –, que se extinguirá de pleno derecho el día 30 de junio de 2022 o antes por el completo agotamiento de los recursos, los que, de existir al término de la autorización de su operación, se transferirán al Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES).
2. Define, por una parte, que el Fondo, estará destinado a financiar un programa fiscal por un máximo de hasta **US\$ 12.000 millones**, lo que equivale a \$9.720.000 millones en moneda nacional. Por otro, determina como propósito el solventar todo tipo de gasto para enfrentar los efectos y atender las necesidades derivadas de la crisis sanitaria causados por la pandemia del Covid-19, donde se incluyen, entre otros:
 - Ayudas económicas a las personas, familias, trabajadores y empresas, como las asociadas a créditos y transferencias
 - Financiamiento de gastos e inversiones en salud
 - Iniciativas de inversión pública
 - Impulsos pro-reactivación económica y reconversión, incluyendo apoyos tributarios transitorios; medidas para evitar la pérdida de empleos y facilidades a las empresas para atender sus obligaciones.
3. Señala que el **mecanismo de ejecución** de los gastos será a través de la creación de programas nuevos o la expansión y extensión en el tiempo de programas existentes en los ministerios y servicios, o complementar algún programa o acción en ejecución, así como iniciativas de inversión nuevas o en curso; e incluye acciones ejecutadas a través de municipalidades y personas jurídicas sin fines de lucro.
4. Indica que las acciones implementadas o financiadas con cargo al Fondo, tendrán un **límite temporal**, pues estas no se podrán extender por más tiempo que la existencia de este, salvo que se trate de proyectos de inversión identificados con anterioridad.
5. En cuanto al **financiamiento del Fondo**, determina que esté será vía aportes provenientes de activos disponibles del Tesoro Público.
6. Define que la **administración** corresponderá al Ministro de Hacienda y que mediante un reglamento dictado por dicho ministerio, se establecerán las normas sobre el funcionamiento del Fondo y las pertinentes para la aplicación de los recursos a los fines a que se refiere la ley.
Las inversiones financieras serán determinadas conforme a las facultades y normas del inciso segundo del artículo 3° del Decreto Ley N° 1.056, de 1975.
7. Define que los recursos del Fondo sólo podrán financiar gastos que hubieren sido incluidos en un **plan de acción instruido por el Presidente de la República**.



Ministerio de Hacienda
Dirección de Presupuestos
Reg. 116 GG
I.F. N°118/14.07.2020

8. De acuerdo a lo anterior, dichos organismos deberán efectuar solicitudes específicas de asignaciones de recursos que ingresarán a sus respectivos presupuestos, y que se materializarán a través de decretos de modificación presupuestaria, que contendrán la regulación específica que pudiere requerir la implementación de las acciones e iniciativas.
9. Dispone que los decretos y resoluciones dictados para la operación del Fondo, así como los que dispongan las modificaciones presupuestarias respectivas, estarán exentos del trámite de toma de razón, aunque sujetos al envío a la Contraloría General de la República para efectos de la fiscalización. Cabe hacer presente que se exceptúa de esta excepción el reglamento que dispone las normas sobre el funcionamiento del Fondo.
10. Consagra una serie normas adicionales de transparencia, a saber:
 - El Ministerio de Hacienda deberá dar cuenta escrita mensual a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos sobre la ejecución del Fondo. También proporcionará información consolidada de la ejecución de los órganos respectivos.
 - Se enviará copia de los decretos de modificación presupuestaria respectiva.
 - Los ministros a cargo de la ejecución de iniciativas deberán dar cuenta mensual y escrita ante las respectivas Subcomisiones Mixtas de Presupuestos. Además, deberán publicar esta información en sus sitios web.
 - Se sanciona la omisión o la falta de actualización de acuerdo a la Ley de Transparencia.
 - Los órganos que reciban aportes del Fondo deberán entregar toda la información que sea requerida por el Ministerio de Hacienda y a la Contraloría General de la República, la que además ejercerá el control y fiscalización del gasto que autoriza la ley, en conformidad a las normas generales.
11. Contempla una nueva autorización para emitir deuda hasta por la cantidad de US\$ 8.000.000 miles, dentro de los 24 meses de vigencia del Fondo, los que se sujetarán a las reglas habituales de autorización de endeudamiento.
12. Autoriza el incremento de la suma de los valores netos de los conceptos de Gastos en personal, Bienes y servicios de consumo, Prestaciones de seguridad social, Transferencias corrientes, Transferencias de Capital, Integros al Fisco y Otros gastos corrientes y del subtítulo de iniciativas de inversión dispuesto en la Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2020, que resulten de la aplicación de la presente ley y de las medidas administrativas que se instruyan para una mayor eficiencia en el uso de los fondos públicos. Se concede la misma autorización para las Leyes de Presupuesto que se aprueben durante la vigencia del Fondo.
13. Autoriza para efectos del financiamiento con cargo al Fondo las modificaciones presupuestarias que regula el Art 26 del DL 1263, de 1975.



Ministerio de Hacienda
Dirección de Presupuestos
Reg. 116 GG
I.F. N°118/14.07.2020

14. Finalmente, incorpora una norma transitoria que permite la imputación de leyes y medidas administrativas previas a la dictación de la ley, de acuerdo con el objeto del Fondo.

III. Efecto del Proyecto de Ley sobre el Presupuesto Fiscal

El Proyecto de Ley consagra el presente programa fiscal adicional, de hasta un máximo de US\$ 12.000 millones, transitorio por los próximos 24 meses o hasta agotar sus recursos. Dicho monto equivale a \$9.720.000 millones en moneda nacional, con un tipo de cambio referencial utilizado a la fecha del Acuerdo de \$810.

De acuerdo con la información proyectada en el Informe de Finanzas Públicas 2020, segundo trimestre, la inclusión de los recursos de este fondo transitorio en el año 2020 incidirá en un crecimiento real del gasto público de 11,4%. Con esto, para 2020, el déficit fiscal alcanzará 9,6% del PIB, el déficit estructural 3,5% del PIB, la deuda bruta 34,8% del PIB y la posición financiera neta -27,8% del PIB. Respecto al año 2021, segundo año relevante en que se utilizarán recursos del fondo, el crecimiento del gasto público, respecto a la ley aprobada para el año 2020, se proyecta en 5,6%, el déficit fiscal 4,2% del PIB, el déficit estructural 4,1% del PIB, deuda bruta 39,6% del PIB y posición financiera neta -34% del PIB.

El financiamiento del Fondo Covid estará dado por activos del Tesoro Público, donde se contempla una autorización especial de endeudamiento por hasta US\$ 8.000.000 miles, y podrá utilizar recursos de fondos soberanos de ser necesario.

Su objetivo será entregar financiamiento a leyes y medidas administrativas que autoricen gasto fiscal o menores ingresos para el fisco, en iniciativas relacionadas con el objeto del Fondo descrito en el acápite anterior.

Al efecto, se contempla una autorización para imputar al fondo medidas que ya hubieren entrado en vigencia o surtido sus efectos entre el 10 de junio de 2020 y la fecha de publicación de esta ley, a saber, dentro de estas se encuentran, entre otros:

- La Ley N°21.230 que concede un Ingreso Familiar de Emergencia, y sus modificaciones, aprobadas por la Ley N° 21.243, con excepción del primer aporte ya ejecutado.
- La Ley N°21.242 que establece un beneficio para los trabajadores independientes que indica.
- \$440.000 millones del financiamiento de insumos médicos en el Ministerio de Salud.
- \$97.152 millones que se distribuirán a las municipalidades.
- El Proyecto de Ley que establece beneficios para padres, madres y cuidadores de niños o niñas, en las condiciones que indica, Boletín N° 13.611-13, actualmente en trámite.
- El Proyecto de Ley que establece medidas tributarias que forman parte del plan de emergencia para la reactivación económica y del empleo, Boletín N° 13.615-05, en trámite legislativo.
- El Proyecto de Ley que establece un financiamiento con aporte fiscal para la protección



Ministerio de Hacienda
Dirección de Presupuestos
Reg. 116 GG
I.F. N°118/14.07.2020

de los ingresos de la clase media, Boletín: 13.653-05, en trámite legislativo.

IV. Fuentes de información

- Texto del Mensaje N° 113-368 del Presidente de la República, con el que inicia un Proyecto de Ley que crea Fondo de Emergencia Transitorio Covid-19.
- Texto del marco de entendimiento para construir un "Plan de Emergencia por la Protección de los Ingresos de las familias y la Reactivación económica y del Empleo, al alero de un marco de convergencia fiscal de mediano plazo", de 14 de junio de 2020.
- Ley N° 21.192 de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2020.
- Informe de Finanzas Publicas Segundo Trimestre 2020



Ministerio de Hacienda
Dirección de Presupuestos
Reg. 116 GG
I.F. N°118/14.07.2020


MATÍAS ACEVEDO FERRER
Director de Presupuestos

Visación Subdirección de Presupuestos:



Visación Subdirección de Racionalización y Función Pública:



Visación División de Finanzas Públicas:





Informe financiero
N°118