

PERSPECTIVA
FISCAL
enero

ANÁLISIS DE PLANIFICACIÓN
PRESUPUESTARIA AÑO 2025

2025

La perspectiva fiscal de este mes analiza la planificación presupuestaria para el año 2025, destacando un incremento del 22% en las glosas de la Ley de Presupuestos en comparación con el año anterior, lo que exige un mayor control y supervisión del gasto público. Se identifican cinco categorías de glosas, con énfasis en las obligaciones de información al Congreso (1.287 glosas) y las determinaciones normativas de ejecución del gasto (1.002 glosas). Además, el análisis revela que 10 ministerios concentran el 65,9% de las glosas, con Educación y Salud liderando en cantidad. Se propone optimizar el flujo de información y digitalizar el control presupuestario para reducir duplicidades y mejorar la gestión del gasto público.

El boletín también enfatiza la necesidad de institucionalizar un informe de planificación fiscal a largo plazo para anticipar el impacto de tendencias demográficas y estructurales en la economía. Se recomienda que este informe se realice cada 3 a 5 años, alineado con los períodos presidenciales, y contemple un horizonte de al menos 20 años. Esto permitiría fortalecer la sostenibilidad fiscal del país y complementar el actual Informe de Finanzas Públicas. En conclusión, se subraya la importancia de reducir la cantidad de glosas, mejorar la calidad de los reportes y avanzar hacia una mayor planificación fiscal con enfoque sistémico y visión macroeconómica.

1. Introducción

La Ley de Presupuestos 2025[1] contiene 3.342 glosas que establecen el uso de los recursos fiscales y regulan la ejecución de las políticas públicas. En comparación con 2024, se observa un incremento del 22% en la cantidad de glosas, lo que demandará un mayor nivel de regulación y supervisión del gasto público. Esto es coherente con lo observado por la oficina de análisis presupuestario del Senado[2].

El boletín identifica cinco categorías de glosas, destacando aquellas relacionadas con obligaciones de información al Congreso (1.287) y determinaciones normativas y de ejecución del gasto (1.002). Estas tendencias muestran un énfasis en la transparencia, el control legislativo y la regulación operativa del presupuesto.

2. Metodología del análisis

El estudio sigue un enfoque institucional basado en el Decreto N°854 del Ministerio de Hacienda[3], que establece la clasificación del presupuesto en distintos niveles: partidas, capítulos y programas.

Se realizaron dos etapas de análisis:

1. Cuantificación de las glosas en la Ley de Presupuestos 2025, identificando su distribución por partida presupuestaria.
2. Categorización de las glosas según su propósito y contenido, agrupándolas en cinco categorías principales.

En total, se identificaron 482 niveles presupuestarios donde se distribuyen las glosas, permitiéndose un análisis detallado de su uso y función.

3. Análisis presupuestario

Para 2025, la Ley de Presupuestos contempla un gasto total de \$88,4 billones de pesos chilenos (CLP) y US\$14.975 millones, distribuidos en dos secciones principales:

- Sección 1: Contiene 50 artículos con normativas generales y específicas sobre la ejecución presupuestaria.
- Sección 2: Incluye 32 partidas presupuestarias, entre ellas el Tesoro Público, con los presupuestos de ingresos y gastos organizados según la clasificación institucional y el objeto de gasto.

En términos de distribución, 10 ministerios concentran el 65,9% de las glosas, destacándose Educación (540 glosas) y Salud (369 glosas). Esto sugiere que estos sectores requieren una regulación más detallada y mayor supervisión en la asignación y ejecución de recursos.

[1] https://www.dipres.gob.cl/597/articles-346199_doc_pdf.pdf

[2] https://cdn.senado.cl/portal-senado-produccion/s3fs-public/2025-01/20250131_e01_caracterizacion-de-glosas-2025.pdf

[3] <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=233184>

4. Clasificación y análisis de las glosas

Se agrupan, las 3.342 glosas en cinco categorías según su función y propósito:

4.1. Obligaciones de información al Congreso Nacional (1.287 glosas, 30%)

Estas glosas establecen mecanismos de rendición de cuentas y supervisión parlamentaria. Se han convertido en una herramienta clave para suplir las limitadas atribuciones del Congreso en materia presupuestaria, lo que ha sido respaldado por el Tribunal Constitucional.

Ejemplos destacados:

- Glosa N°10 (Ministerio de Educación): Informe sobre la política de reactivación educativa en el eje de salud mental y convivencia escolar.
- Glosa N°16 (Fondo Nacional de Salud): Reportes trimestrales sobre compras a prestadores privados, con detalles sobre costos, selección y estado de pago.

Hallazgos clave:

- 63,3% de estas glosas están concentradas en 9 ministerios, con Salud, Interior y Educación liderando la lista.
- La proliferación de estas glosas podría generar sobrecarga administrativa y redundancias en los reportes.

4.2. Información cuantitativa institucional (1.091 glosas, 25,4%)

Se enfocan en establecer límites de gasto en personal y bienes/servicios de consumo, asegurando el control del presupuesto operativo de las instituciones.

Ejemplos:

- Glosa 01 (Corporación Nacional Forestal - Ministerio de Agricultura): Define la dotación máxima de vehículos y personal, así como montos específicos para viáticos y capacitación.
- Glosa 05 (Ministerio de Agricultura): Establece el monto máximo permitido para gastos en publicidad.

Hallazgos clave:

- 69,1% de estas glosas se concentran en Educación, Salud y Vivienda.
- La partida 50 (Tesoro Público) no presenta este tipo de glosas.

4.3. Obligaciones de información entre instituciones del Ejecutivo (102 glosas, 2,3%)

Definen compromisos de intercambio de información entre organismos públicos, principalmente con la Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda.

Ejemplo:

- Glosa 03 (Carabineros de Chile - Ministerio del Interior): Reporte trimestral sobre programas de cooperación internacional y perfeccionamiento de personal.

Hallazgos clave:

- 69,6% de estas glosas están en Interior, Salud, Defensa y Economía.
- 17 ministerios no presentan este tipo de glosas, lo que sugiere que su uso es limitado a sectores específicos con alta coordinación interinstitucional.

4.4. Determinación de gasto para iniciativas específicas (807 glosas, 18,6%)

Estas glosas asignan presupuesto a proyectos concretos o instituciones específicas.

Ejemplos:

- Glosa 05 (Fondo de Innovación, Ciencia y Tecnología - Ministerio de Ciencia): Recursos asignados para la Encuesta de Gasto y Personal en I+D.
- Glosa 04 (Fondo Social - Ministerio del Interior): Al menos \$280 millones para la instalación y funcionamiento de sistemas de agua potable rural.

Hallazgos clave:

- 56,1% de estas glosas están en Educación, Interior y Economía.
- No siempre está clara la vinculación de estos gastos con los objetivos estratégicos de los ministerios.

4.5. Regulación de la forma de ejecutar el gasto (1.002 glosas, 23,8%)

Definen procedimientos, restricciones o normativas especiales para la administración de fondos públicos.

Ejemplo:

- Glosa 01 (Ministerio de Hacienda): Excepciones a la limitación de funcionarios a contrata y otorgamiento de la calidad de agente público a personal a honorarios.

Hallazgos clave:

- 52,9% de estas glosas se encuentran en Educación, Salud e Interior.
- Suelen estar vinculadas a normativas específicas de cada ministerio.

5. Recomendaciones y reflexiones

5.1. Resultados generales:

Según lo analizado, las glosas son fundamentales en la gestión presupuestaria, pero su crecimiento del 22% genera mayor complejidad en su aplicación. El aumento del 38% en las glosas de información al Congreso podría resultar en una sobrecarga administrativa.

5.2. Propuestas de mejora:

·Optimizar el flujo de información, reduciendo duplicidades y estableciendo formatos estándar para los reportes.

Digitalizar el control presupuestario mediante una plataforma tecnológica que centralice la rendición de cuentas.

·Establecer una revisión técnica previa a la aprobación de las glosas para evitar redundancias y asegurar su alineación con las políticas públicas.

5.3. Reflexiones:

El país está enfrentando distintos desafíos demográficos, económicos y sociales en los últimos años, pero carece de un enfoque sistémico de planificación fiscal a largo plazo.

En esta línea, el OCEC UDP^[1] recomienda avanzar hacia un marco de política pública que aborde estos desafíos, lo que es muy atingente pues aborda un principio básico de planificación fiscal. Así, es concordante desarrollar e instaurar un informe de planificación fiscal de largo plazo que permita anticipar el impacto de tendencias demográficas y fenómenos estructurales sobre la economía y las finanzas públicas, un principio básico dado la constante sobre carga del gasto público por políticas y/o beneficios sociales. Debiese institucionalizarse un informe de planificación fiscal a largo plazo, realizado cada 3 o 5 años, como obligación legal y pareado con los periodos presidenciales. Este análisis debe cubrir al menos 20 años, basarse en supuestos de invariabilidad de políticas y considerar factores estructurales como el cambio demográfico, climático y social. De dependencia del Ministerio de Hacienda y ministerio estructurales, adoptando una visión macro-fiscal para la sostenibilidad fiscal a largo plazo y como complemento al Informe de Finanzas Públicas, el cuál debe ser conocido por el Congreso Nacional.

^{1]} <https://ocec.udp.cl/cms/wp-content/uploads/2025/01/148.pdf>

Conclusión final

Este boletín subraya la relevancia de las glosas en la asignación y control del gasto público, pero también resalta la necesidad de optimizar su eficiencia. Es fundamental reducir su cantidad, mejorar la calidad de los reportes y digitalizar su monitoreo para evitar sobrecargas administrativas. Asimismo, es crucial instaurar un informe de planificación fiscal a largo plazo, alineado con los desafíos estructurales y la sostenibilidad fiscal del país.

Autor: Pablo Pérez Campos
Economista



CONTACTO

INSTITUTO LIBERTAD

Galvarino Gallardo 1509,
Providencia, RM.

+56 2 27201700

www.institutolibertad.cl

luispardo@institutolibertad.cl

comunicaciones@institutolibertad.cl

