

## **Informe de Transferencias Monetarias: *el presupuesto 2024<sup>1</sup> considera que un 15,7% de los ingresos del Estado se entregue de forma directa a las personas.***

**Felipe Bettancourt y Matías Otth**

- Las transferencias monetarias (TTMM) representan un mecanismo eficaz y claro para las personas. Al tratarse de programas que incurren en bajos gastos administrativos, permiten llegar con casi la totalidad de su presupuesto de forma directa a la población.
- Si bien existen desafíos cuya complejidad requiere de soluciones más allá de las transferencias de dinero, en muchos casos las transferencias monetarias pueden entregar una mejor respuesta que un programa tradicional.
- El proyecto de Ley de Presupuestos 2024 propone que un 15,7% de los ingresos del Estado vaya de forma directa a los bolsillos de los ciudadanos. Esto representa 2,6 puntos porcentuales menos en comparación al año 2023 (18,3%).
- En concreto, el proyecto de Ley de Presupuestos 2024 propone que \$11.192.423 millones de pesos se entreguen de forma directa a las personas, lo que equivale a una caída real del 9% con respecto a la Ley de Presupuestos 2023 (-\$1.147.771).
- De esas transferencias, la principal es la Pensión Garantizada Universal (PGU), que en el presupuesto 2024 representa más de un 48% del monto total destinado a transferencias.

### **I. Aspectos generales**

Uno de los debates permanentes respecto de la política social tiene relación con la efectividad para llegar de forma directa a las personas. La pandemia fue una oportunidad para comprobar las ventajas de las transferencias monetarias para atender de forma oportuna y eficiente a quienes más lo necesitaban. El caso extraordinario del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) fue una muestra concreta en contexto de la crisis económica y sanitaria provocada por la pandemia. Según el último informe disponible del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (noviembre 2021), el IFE Universal alcanzó una cobertura de 8.374.718 hogares del Registro Social de Hogares (RSH), alcanzando más de 16 millones de personas.<sup>2</sup>

Sobre este debate, existen propuestas que han planteado sustituir programas sociales por transferencias monetarias que simplifiquen la administración de la política social (Sapelli, 2020). Sin embargo, si bien en muchos de los casos una transferencia podría reemplazar un programa social, existen desafíos vinculados a la pobreza y vulnerabilidad cuya complejidad requiere de soluciones

<sup>1</sup> Proyecto de Ley de Presupuestos 2024, actualmente en discusión.

<sup>2</sup> <https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/informacion-social/informe-ingreso-familiar-de-emergencia/descargar-informes-de-ingreso-familiar-de-emergencia>

que integren componentes adicionales o diferentes a las transferencias de dinero. Por ejemplo, en el caso de personas con alta dependencia, sin vínculos familiares o comunitarios, sin la capacidad de gestión propia de recursos, donde se requiere a lo menos un componente adicional de asistencia.

De todas formas, sí existe una oportunidad relevante en la consolidación de programas sociales, para reducir la complejidad que su fragmentación impone para la política social, no sólo para su ejecución sino también para un adecuado seguimiento. Muchos desafíos podrían ser abordados desde la transferencia directa de recursos, sin requerir de un programa complejo. En definitiva, las transferencias monetarias sí constituyen un modelo en el cual se puede y debe avanzar en mayor medida dentro de la política social.

Por esto, el Centro de Políticas Públicas de la Facultad de Economía y Gobierno de la Universidad San Sebastián, analizó la realidad actual de las Transferencias Monetarias (TTMM) en Chile, su peso dentro del presupuesto de programas sociales, las distintas entidades que las ejecutan, las materias o dimensiones que buscan impactar, entre otros aspectos, para entregar una actualización en la materia y contribuir al vacío actual de análisis, que puede ser abordado desde el Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Este debate cobra especial relevancia de cara a la discusión de la Ley de Presupuestos 2024: Independiente de la tradicional discusión sobre el alza por programa, ministerio u otra institución, creemos relevante orientar la mirada hacia aspectos transversales, para preguntarnos, por ejemplo, ¿qué proporción del gasto social debiera transferirse de forma directa a las personas?

## II. Fuentes de información

Este informe considera distintas fuentes de información, entre las que destaca el Banco Integrado de Programas Sociales y No Sociales (BIPS)<sup>3</sup>, del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, que contiene el listado oficial de los programas sociales. Una de sus principales funciones, definida por la ley que creó el Ministerio (Ley 20.530), es velar por la consistencia y coordinación de la oferta social del Estado. En la misma ley se define *programa social* como el conjunto integrado y articulado de acciones, prestaciones y beneficios destinados a lograr un propósito específico en una población objetivo, de modo de resolver un problema o necesidad que la afecte.<sup>4</sup> Además, se obtienen cifras de la Dipres, varios supuestos provienen del Informe de Finanzas Públicas del 3er trimestre y de los presupuestos oficiales que están disponibles en su web, junto con la Base de Datos Estadísticos del Banco Central.

## III. Transferencias Monetarias: rol y efecto

Al momento de hablar de Transferencias Monetarias (TTMM), hay que distinguir, para estos efectos, entre aquellas transferencias que hace el Estado para cubrir parte o el total de los costos de una prestación, como podría ocurrir con la gratuidad universitaria, y aquellos que constituyen una transferencia directa en dinero a las personas. Ahí es posible encontrar algunas con montos de libre disposición y otras que han establecido formas para limitar el uso de esos recursos para los

---

<sup>3</sup> <https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/programas>

<sup>4</sup> Ley 20.530 que crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, Artículo 2, Numeral 1.

respectivos fines u objetivos definidos. Para los efectos de este estudio, el foco estará en el caso de aquellas que reciben las personas en dinero, a través de los distintos medios o canales existentes.

Sobre la relevancia de las TTMM para las personas, es posible revisar la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) que da cuenta del impacto que los diferentes subsidios han tenido en la disminución de la pobreza.

**Tabla N°1: Efecto de subsidios monetarios en la disminución de la pobreza según CASEN.**

TTMM: efecto en la pobreza por ingresos	Pobreza por ingresos		
	2017	2020	2022
Sin subsidios monetarios	12,0%	16,8%	10,9%
Con subsidios monetarios	8,5%	10,7%	6,5%
Diferencia	-3,5 pp	-6,1 pp	-4,4 pp

Fuente: Elaboración propia a través de datos de CASEN 2017, 2020 y 2022.

#### IV. Resultados del estudio

##### **1. La ley de presupuestos 2024, propone que un 15,7% de los ingresos del Estado sean transferidos directamente a las personas**

El Banco Integrado de Programas Sociales y no Sociales (BIPS) del Ministerio de Desarrollo Social (BIPS), en el año 2022 reportó un total de 700 programas que cuentan con monitoreo y ejecución. De estos, 486 se clasifican como sociales y 214 como no sociales.

A través de una clasificación propia y tomando en consideración los antecedentes expuestos anteriormente, es posible identificar alrededor de 30 programas sociales que clasifican como transferencias monetarias.

La ley de presupuestos 2024, propone que cerca de 11.192 billones de pesos se transfieran directamente a las personas, lo que equivale a una caída real del 9% respecto de lo aprobado en el presupuesto 2023 o a un 1% menos de lo ejecutado en 2022, lo que principalmente iría en línea con el retiro de programas transitorios o de emergencia, que se extendieron producto de la emergencia por la pandemia del Covid-19.

**Tabla N°2: Montos ejecutados y proyectados en Transferencias Monetarias (TTMM)**

TTMM	2022	2023 (1)	2024 (2)
Pesos corrientes	\$ 10.197.297	\$ 11.922.892	\$ 11.192.423
En pesos 2024	\$ 11.261.334	\$ 12.340.193	\$ 11.192.423

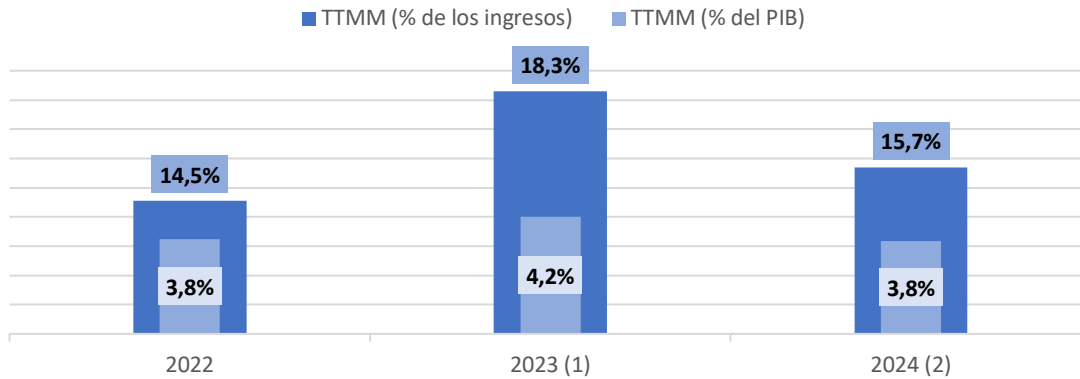
Fuente: Elaboración propia a través de cifras de Dipres.

Nota: Las cifras están en millones de pesos.

(1) Corresponden a la Ley de presupuestos aprobada para el 2023.

(2) Corresponden al actual proyecto de Ley de presupuestos 2024.

**Gráfico N°1: Transferencias monetarias como porcentaje del PIB y de los Ingresos del Estado.**



Fuente: Elaboración propia a través de cifras de Dipres.

Nota: PIB e Ingresos proyectados según el Informe de Finanzas Públicas 3er semestre 2023.

(1) Montos de la Ley de presupuestos aprobada para el 2023.

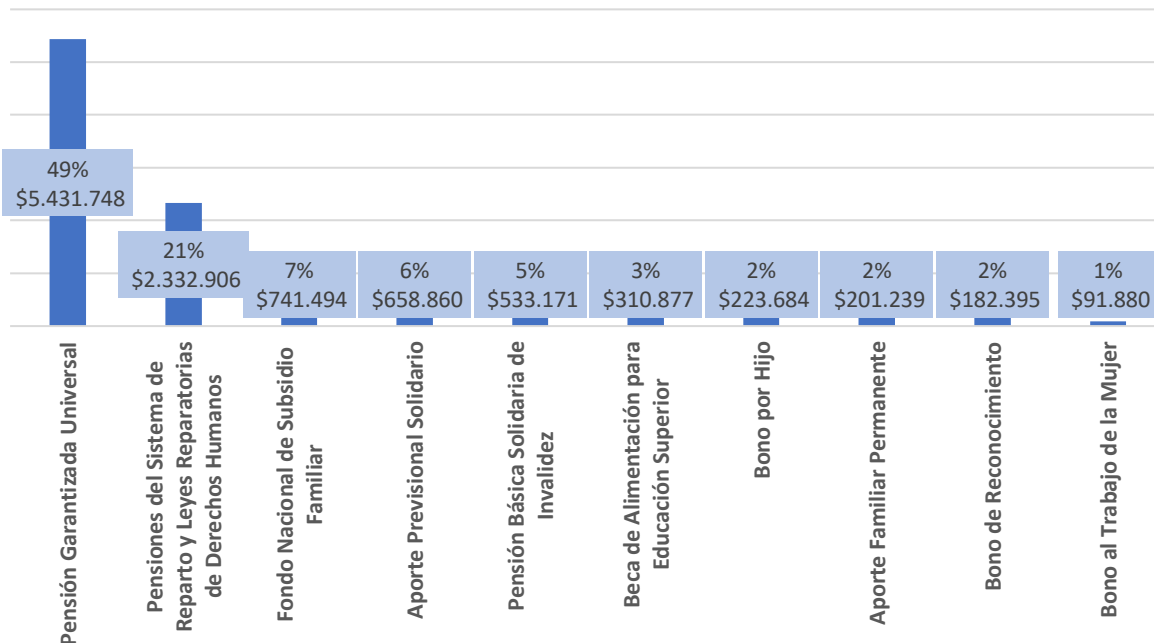
(2) Montos del actual proyecto de Ley de presupuestos 2024.

## 2. La PGU es la mayor transferencia directa que hace el Estado

Existen 10 TTMM que representan el 96% del total de gasto transferido directamente a las personas. Dentro de estas, la PGU es la mayor transferencia que hace el Estado directamente a las personas, entregando cerca de millones de pesos, lo que representa cerca del 48% del gasto en TTMM.

De esas principales TTMM, la gran mayoría podrían clasificarse como previsionales, ya que, se entregan como pensión o complemento de éstas.

**Gráfico N°2: Gasto total de los 10 principales programas clasificados como TTMM (2024)**



Fuente: Elaboración propia a través de cifras de Dipres  
Nota: Las cifras están en MM\$2024.  
Montos del actual proyecto de Ley de presupuestos 2024.

Como se observa en la Tabla N°3, la PGU ha sido la transferencia directa más relevante en cuanto a montos. Por otro lado, en el presupuesto 2024 desaparecen algunas transferencias transitorias que existían en 2022 o el año en curso, en línea con el sentido temporal de esas transferencias. Estas son: Bono Chile Apoya de Invierno, el IFE Laboral, Canasta Protegida Familiar y algunas que aún no existían en 2022, como el Bolsillo Familiar Electrónico.

**Tabla N°3: Evolución de los 10 principales programas clasificados como TTMM en 2022.**

N°	Programa	2022 (1)	(%)	2023 (2)	(%)	2024 (3)	(%)
1	Pensión Garantizada Universal	\$ 3.609.758.748	32%	\$ 5.619.995.206	47%	\$ 5.431.748.445	49%
2	Pensiones del Sistema de Reparto y Leyes Reparatorias de Derechos Humanos	\$ 2.382.398.229	21%	\$ 2.420.942.484	20%	\$ 2.332.906.429	21%
3	Bono Chile Apoya de Invierno	\$ 957.034.578	8%	-	0%	-	0%
4	IFE Laboral	\$ 702.143.775	6%	\$ 157.808.421	1%	-	0%
5	Aporte Previsional Solidario	\$ 699.495.322	6%	\$ 632.725.758	5%	\$ 658.860.235	6%
6	Pensión Básica Solidaria de Invalidez	\$ 458.585.478	4%	\$ 511.847.193	4%	\$ 533.171.444	5%
7	Fondo nacional Subsidio Familiar (SUF)	\$ 406.932.865	4%	\$ 443.926.452	4%	\$ 741.494.357	7%
8	Bono de Reconocimiento	\$ 306.109.719	3%	\$ 223.112.566	2%	\$ 182.394.907	2%
9	Beca de Alimentación para Educación Superior	\$ 226.537.745	2%	\$ 305.078.952	2%	\$ 310.877.359	3%
10	Canasta Protegida Familiar	\$ 217.507.901	2%	\$ 157.808.421	1%	-	0%
<b>Total (principales 10 TTMM)</b>		<b>\$ 9.966.504.361</b>	<b>90%</b>	<b>\$ 10.315.437.032</b>	<b>84%</b>	<b>\$ 10.191.453.176</b>	<b>91%</b>

Fuente: Elaboración propia a través de cifras de Dipres.

Nota: Las cifras están en M\$2024.

(1) Ejecución efectiva 2022.

(2) Montos de la Ley de presupuestos aprobada para el 2023.

(3) Montos del actual proyecto de Ley de presupuestos 2024.

### 3. El Estado destina más recursos en Gasto en Personal que en Transferencias Directas

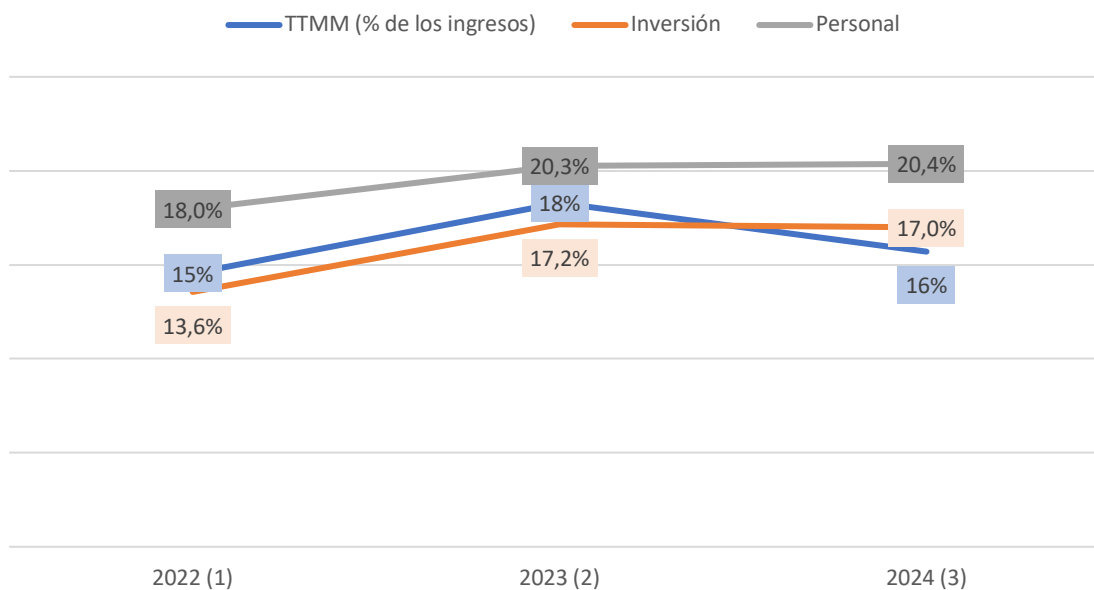
Al comparar los recursos destinados a transferencias monetarias directas respecto de otros gastos del Estado, vemos que en el año 2022 el monto destinado a gasto en Personal (subtítulo 21), que incluye principalmente pagos de remuneraciones, es mayor (18,0%) que el de transferencias directas (14,9%). En el caso de la inversión, esta corresponde a un 13,6% de los ingresos del Estado.

En la ley de Presupuestos 2023 esta distribución cambia a 20,3% en gasto en Personal, 17,8% en transferencias directas, y 17,2% en el caso de la inversión.

En el caso del presupuesto 2024, observamos que el actual proyecto de ley el gasto en Personal corresponde a un 20,4%, el de transferencias directas a un 15,7%, y el de inversión a un 17,0%.

Estas comparaciones con otros gastos transversales del Estado permiten entender mejor la magnitud de las transferencias directas y permiten pensar en rangos o metas objetivo para el gasto que el Estado debería dedicar en este ítem de cara a un gasto adecuado sostenible en el tiempo.

**Gráfico N°2: Transferencias Monetarias (TTMM), Inversión y Personal como % de los Ingresos del Estado.**



Fuente: Elaboración propia a través de cifras de Dipres.

Nota: Ingresos proyectados según el Informe de Finanzas Públicas 3er semestre 2023.

(1) Ejecución efectiva 2022.

(2) Montos de la Ley de presupuestos aprobada para el 2023.

(3) Montos del actual proyecto de Ley de presupuestos 2024.

## V. Comentarios finales

Si bien las transferencias directas constituyen solo un componente de la política social, es imperativo que comiencen a recibir una mayor atención y escrutinio. En el ámbito de la política social, también se encuentran las transferencias indirectas, tales como subsidios que cubren los costos de ciertos servicios o facilitan el acceso a determinados beneficios. Sin embargo, estas últimas se materializan en forma de descuentos o accesos preferenciales, y no como recursos monetarios que las personas puedan administrar según sus necesidades y prioridades.

Este estudio tiene como objetivo contribuir a la discusión en torno a los programas de transferencias directas, que desempeñan un rol crucial en la política social. Su relevancia radica en su claridad y eficiencia administrativa, elementos que los convierten en herramientas potencialmente poderosas para la inclusión social y la equidad. Al poner estos temas en la palestra pública, se busca ampliar los horizontes de su alcance y fomentar un diálogo constructivo que contribuya al diseño de estrategias para su futuro.

### Anexo: Clasificación de principales programas de Transferencias Monetarias en presupuesto 2024.

N°	Programa	Presupuestado	N°	Programa	Presupuestado
1	Pensión Garantizada Universal	\$ 5.431.748.445	17	Beca Presidente de la República	\$ 34.211.445
2	Pensiones del Sistema de Reparto y Leyes Reparatorias de Derechos Humanos	\$ 2.332.906.429	18	Subsidio Discapacidad Mental	\$ 30.143.408
3	Fondo Nacional de Subsidio Familiar	\$ 741.494.357	19	Bonos Protección (SSyOO y Chile Solidario) y Egreso (Chile Solidario)	\$ 29.058.314
4	Aporte Previsional Solidario	\$ 658.860.235	20	Desahucio e Indemnizaciones	\$ 23.820.429
5	Pensión Básica Solidaria de Invalidez	\$ 533.171.444	21	Bono Bodas de Oro	\$ 12.947.687
6	Beca de Alimentación para Educación Superior	\$ 310.877.359	22	Pago a Cuidadores de Personas con Discapacidad	\$ 11.863.847
7	Bono por Hijo	\$ 223.684.082	23	Beca Integración Territorial (Programa Especial Beca Art. 56 Ley Nº 18.681)	\$ 4.200.448
8	Aporte Familiar Permanente	\$ 201.238.745	24	Subsidio Calefacción	\$ 3.454.416
9	Bono de Reconocimiento	\$ 182.394.907	25	Bonificación Prácticas Profesionales, Educación Media Técnico Profesional	\$ 2.546.551
10	Bono al Trabajo de la Mujer	\$ 91.880.145	26	Subsidio al Empleo Línea Protege Apoya	\$ 2.103.592
11	Bono Base y Transferencias Condicionadas	\$ 70.844.157	27	Beca Polimetales Arica	\$ 1.038.664
12	Subsidio al Empleo Joven (SEJ)	\$ 66.352.805	28	Beca de Apoyo a la Retención Escolar (Programa de Educación Media)	\$ 269.786
13	Ingreso Mínimo Garantizado	\$ 65.756.025	29	IFE Laboral	-
14	Asignación Familiar y Maternal	\$ 47.816.461	30	Canasta Protegida Familiar	-
15	Asignación por Muerte	\$ 43.209.333	31	Bolsillo Electrónico	-
16	Beca Indígena	\$ 34.529.047			

Fuente: Elaboración propia a través de cifras de Dipres.