

Presentación del contenido, Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados y Diputadas

Proyecto de Ley de Financiamiento, Descentralización Fiscal y Responsabilidad Fiscal Regional (Boletín N°15.921-05)

30 de mayo de 2023

Contenidos

- El PDL y la relevancia de la descentralización para el desarrollo del país
- Diagnóstico sobre la realidad fiscal subnacional
- Justificación y los compromisos del Gobierno
- Ejes temáticos y estructura del proyecto de ley de Financiamiento, Descentralización Fiscal y Responsabilidad Fiscal Regional

- El PDL de Financiamiento, Descentralización Fiscal y Responsabilidad Fiscal Regional y la relevancia de la descentralización para el desarrollo del país

Descentralización para el desarrollo del país



El Royalty a la gran minería del cobre permitirá aumentar la participación del Estado en las rentas del cobre.

- Un 35% de los mayores recursos del Royalty se invertirán directamente en aumentar las capacidades financieras y de gestión de los gobiernos regionales y municipios de todo Chile



Una agenda de descentralización que entrega mayores recursos, autonomía y transparencia a la gestión de gobiernos regionales y municipales debe garantizar un **mejor uso de los recursos** como los del Royalty.

- El ingreso del PDL de Regiones más Fuertes tiene por objetivo dotar a los gobiernos regionales de mayor **autonomía, capacidad de generar ingresos propios, y transparencia** en la gestión de los recursos.
- También busca **fortalecer la capacidad fiscal de los gobiernos regionales** con miras a un mejor uso de los recursos.

Descentralización para el desarrollo del país

- ➔ Sumado a los mayores recursos, la descentralización fiscal busca generar políticas públicas (regulación, fomento, innovación, etc.) a nivel local que, al reflejar preferencias de la comunidad, elevan el bienestar de las comunidades.
- ➔ Por lo mismo, **los procesos de descentralización contribuyen a la generación de ventajas comparativas** dinámicas en los distintos niveles subnacionales.
- La **experiencia internacional** muestra que la descentralización puede conducir a la eficiencia del sector público, la democratización y la estabilidad política (Faguet, 2014).
 - La descentralización tiene el **potencial de apoyar y expandir la participación ciudadana** acercando el gobierno a los ciudadanos y haciendo que el gobierno sea más accesible.
 - La descentralización también tiene el potencial asociado al **aumento de la productividad** y la capacidad de llevar a cabo **políticas de desarrollo regional más efectivas**, ya que los actores regionales están mejor capacitados para diseñar políticas regionales que respondan a las necesidades locales.

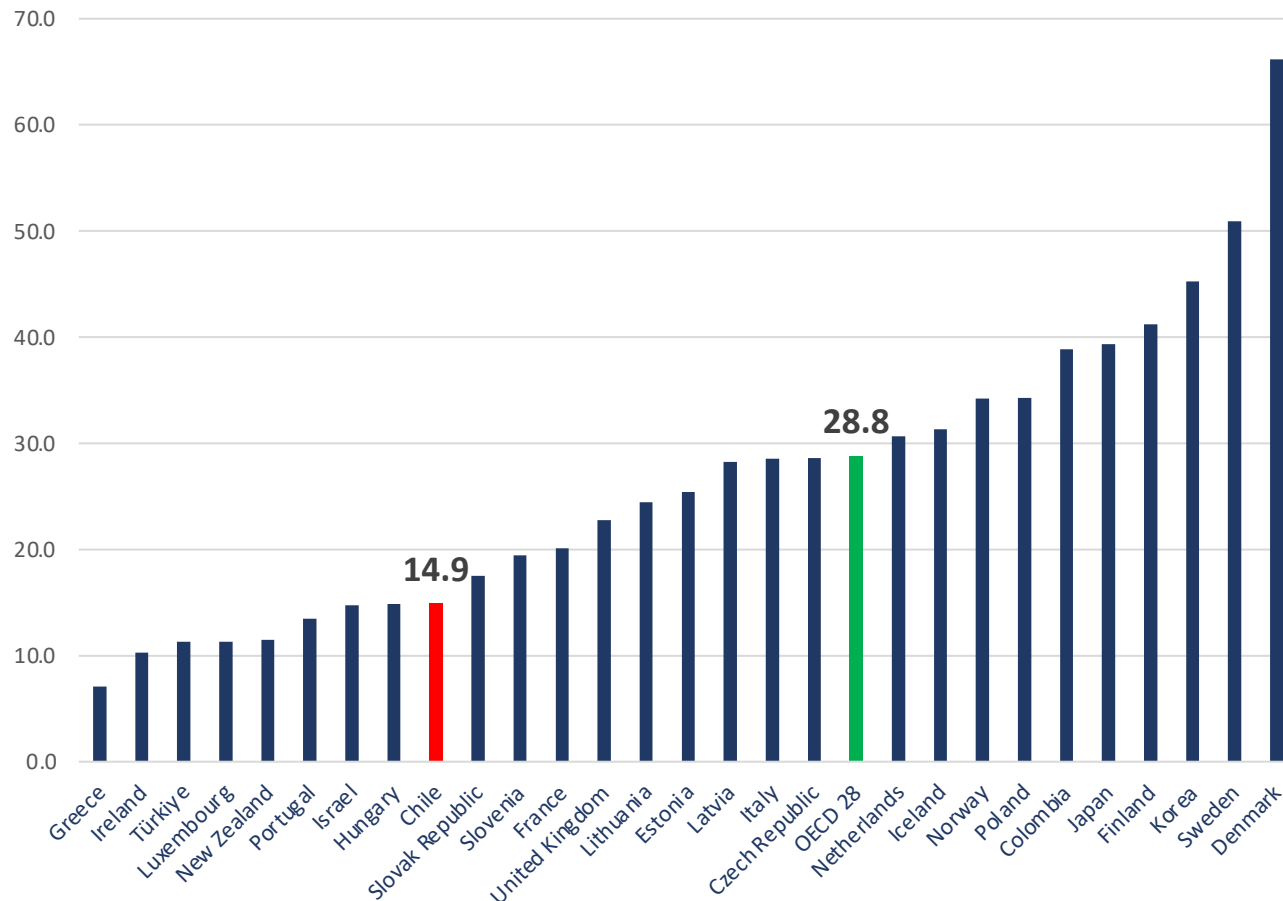
Descentralización para el desarrollo del país

- ➔ Una descentralización efectiva, que aproveche el potencial competitivo de las regiones debería ser parte de los **esfuerzos por elevar la productividad y el potencial de crecimiento del conjunto del país** (BID 2022).
- ➔ **Chile podría elevar su potencial de crecimiento con una política territorial y descentralizadora más activa**, para aprovechar el pleno potencial de las áreas metropolitanas y elevar el crecimiento de las regiones rezagadas.
 - Asimismo, la descentralización tiene gran importancia para la **equidad, la inclusión y la cohesión social**.
 - El potencial económico de la descentralización ha sido tradicionalmente subestimado. Para impulsar una descentralización más efectiva, dadas las limitaciones de recursos, el Estado debe reconocer las **ventajas comparativas de las regiones**.

➤ Diagnóstico sobre la realidad fiscal subnacional

Finanzas públicas regionales en el contexto internacional

Gasto público subnacional en países unitarios OECD (% del gasto Gobierno General)

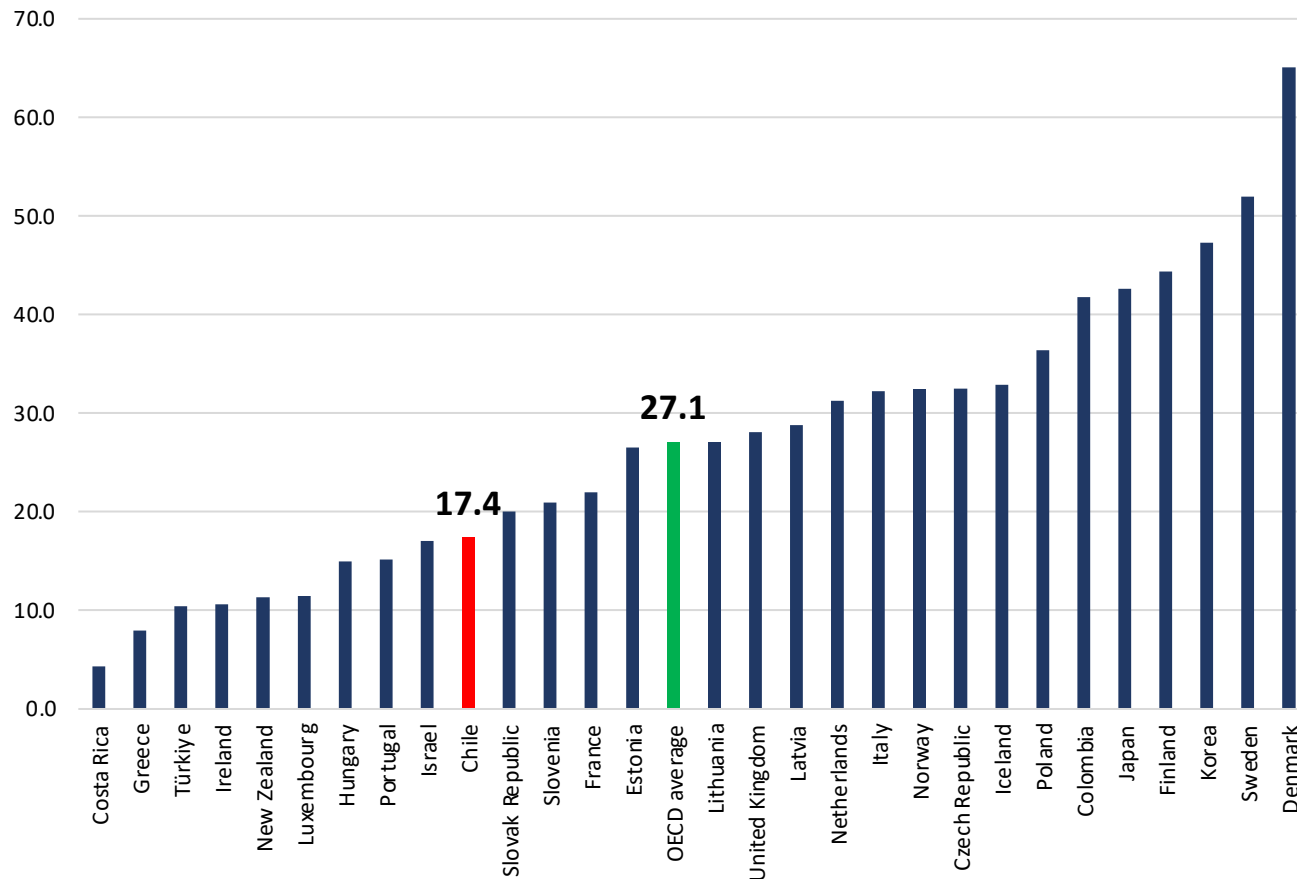


Gasto público subnacional

- En Chile el gasto público subnacional representa 14,9 % del gasto fiscal total.
- Esto implica una **brecha de 14 puntos porcentuales con respecto al promedio** de los países unitarios de la OCDE (OECD, 2021).

Finanzas públicas regionales en el contexto internacional

Ingresos totales subnacionales, países unitarios OECD (% ingresos totales nacionales)

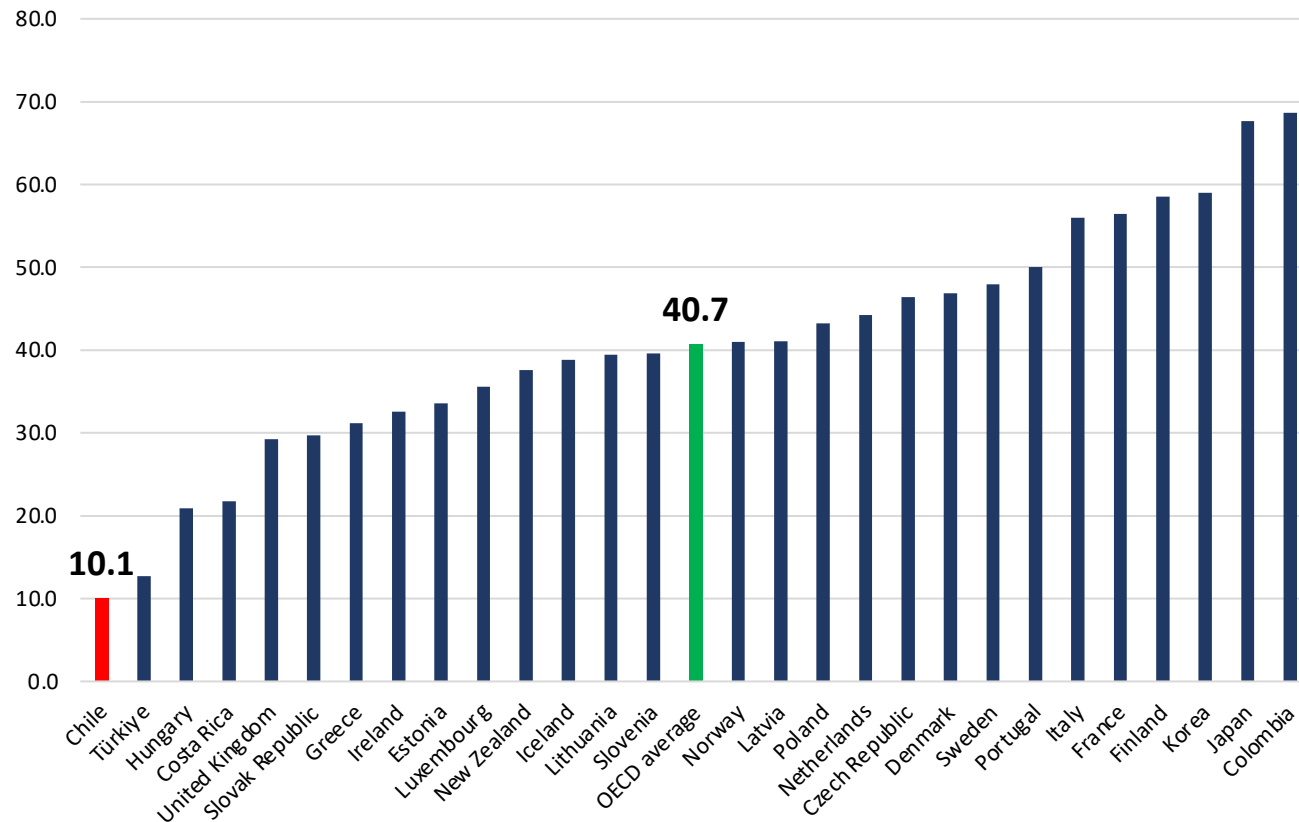


Ingresos subnacionales

- En cuanto a los ingresos, en Chile solo el 17,4% son recaudados a nivel subnacional, comparado con un 27% en promedio en la OCDE.
- Esto implica una **brecha de 10 puntos porcentuales con respecto al promedio** de los países unitarios de la OCDE (OECD, 2023).

Finanzas públicas regionales en el contexto internacional

Gasto de capital como % del total del gobierno central

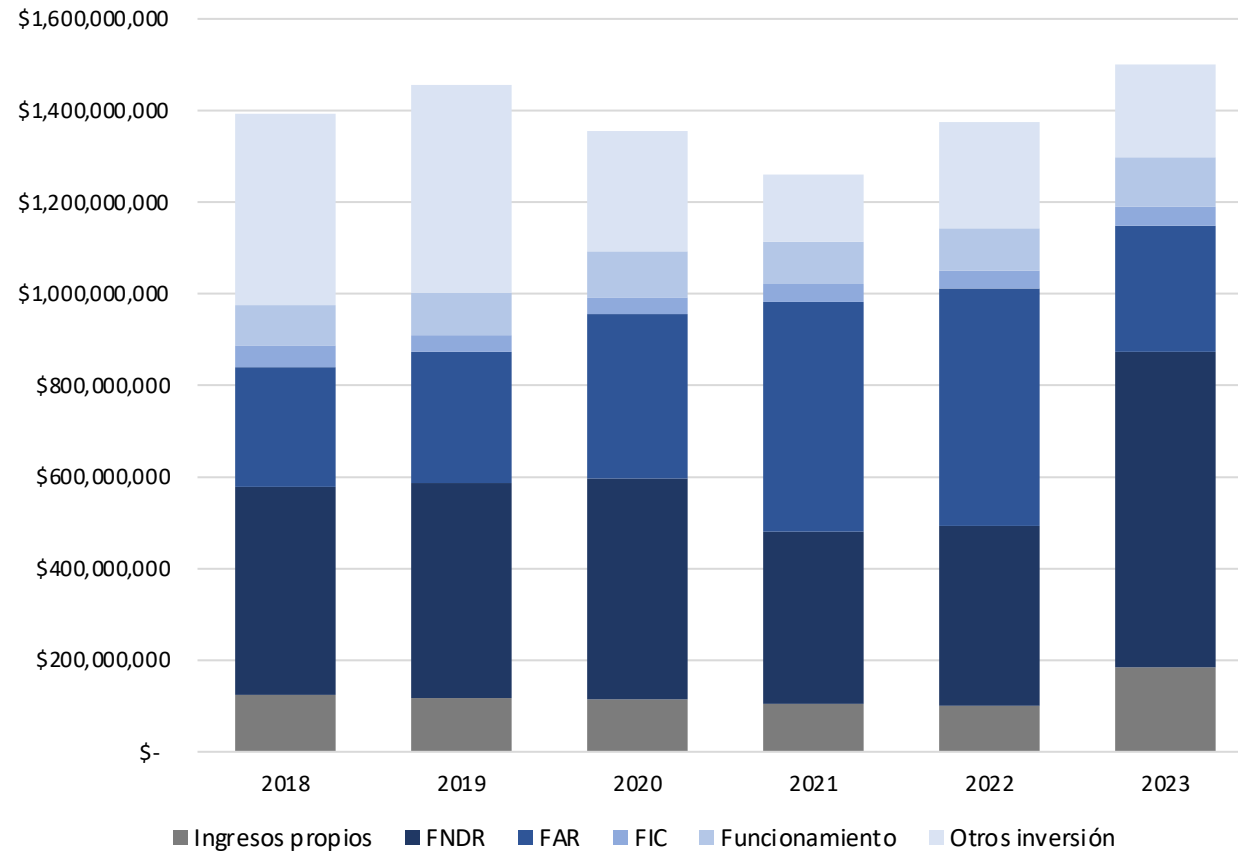


Inversión regional

- El diagnóstico es **aún más negativo** es cuando nos comparamos en términos de la inversión regional respecto del total nacional.
- En comparación con el promedio de los países unitarios de la OCDE (40,7%), Chile se encuentra en la última posición con un 10%.

Finanzas públicas regionales

Composición del financiamiento de los Gobiernos Regionales
2018-2023 (Miles de pesos)



Fuente: DIPRES, 2023

Inversión en Gobiernos Regionales

- El presupuesto de los GORE es también **altamente dependiente** de los aportes del nivel central en su composición .
- El 91,3% del total lo constituyen las transferencias del nivel central (principalmente fondos en azul), mientras que los ingresos propios sólo ocupan el 8,7% restante (principalmente patentes y tasas en gris).

En un reciente estudio elaborado para la OECD, Chile queda categorizado en el nivel más bajo en términos de poder de decisión sobre el gasto como en términos de la capacidad de generación de ingresos respecto del total nacional.

Nivel de descentralización según indicadores fiscales	Grupos de países
Alta descentralización del gasto Alta recaudación de impuestos subnacional	Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Japón, España, Suecia, Suiza, Estados Unidos
Mediano nivel de descentralización del gasto Mediano nivel de recaudación de impuestos subnacional	República Checa, Francia, Islandia, Italia, Letonia, Noruega, Polonia, Eslovenia, Corea
Mediano nivel descentralización del gasto Bajo nivel de recaudación de impuestos subnacional	Austria, Estonia, México, Países Bajos, Reino Unido
Baja descentralización del gasto Bajo nivel de recaudación de impuestos subnacional	Chile , Grecia, Hungría, Irlanda, Israel, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Portugal, República Eslovaca, Turquía

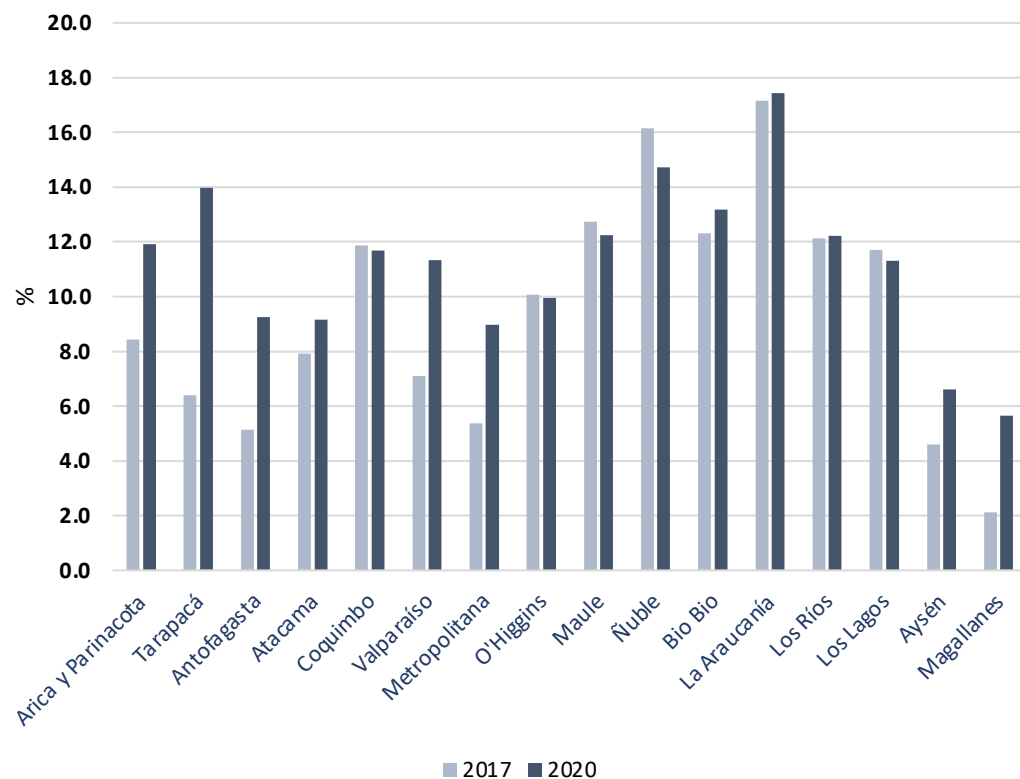
Fuente: Elaboración propia en base a Allain-Dupré (2018), "Assigning responsibilities across levels of government: Trends, challenges and guidelines for policy-makers"; OECD

Brechas regionales

La tasa de pobreza se incrementó en 2,2 puntos porcentuales entre 2017 y 2020. Este cambio se distribuye de forma heterogénea por regiones, observándose incrementos estadísticamente significativos en Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Valparaíso, RM y Magallanes.

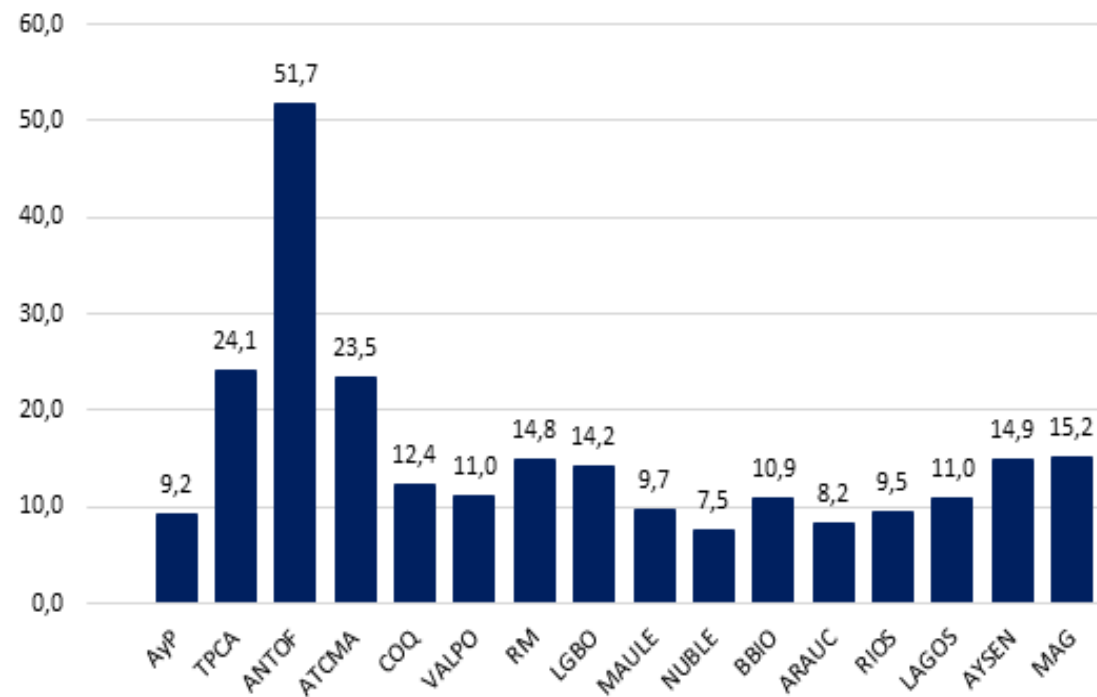
Desigual Producto Interno Bruto (PIB) per cápita entre las diversas regiones del país. Por ejemplo, el PIB de Antofagasta es alrededor de 7 veces el PIB de la región del Ñuble. Una descentralización equitativa debe poder compensar a las regiones más rezagadas y poder aprovechar mejor las riquezas de todo el país.

Tasa de pobreza por región (%)



Fuente: INE (2022). Resumen de resultados: Pobreza por Ingresos y Distribución de Ingresos. Versión revisada en septiembre 2022.

PIB per cápita 2021 según región (Cifras en miles de dólares)



Fuente: Banco Central (2023) e INE (2023). Las cifras de PIB per cápita regional, se obtuvieron a partir de la serie de PIB por región, precios corrientes, series empalmadas, referencia 2018, y fueron traspasadas a dólares en base al tipo de cambio promedio de 2021, equivalente a \$759,3. Para dividir las cifras de PIB total en la población, se utilizó la serie de Estimaciones y Proyecciones de la Población de Chile 2022-2035, a nivel regional, elaborada a partir del Censo de Población y Vivienda 2017.

Diagnóstico sobre la realidad fiscal regional

- El marco fiscal chileno es **profundamente centralizado**. Los gobiernos regionales tienen una escasa autonomía para gastar y recaudar ingresos y sus fuentes de financiamiento son principalmente las transferencias del Gobierno Central. Esta **excesiva dependencia** fiscal genera múltiples problemas y perpetua la debilidad fiscal subnacional
- La realidad fiscal de los gobiernos regionales es muy deficitaria también cuando la comparamos con el promedio de la OECD. **Chile es excesivamente centralista en el concierto internacional.**
- Existe una **escasa capacidad para generar ingresos propios**.
- Necesidad de contar con normas de **responsabilidad fiscal** regional.
- La **realidad dispar entre los gobiernos regionales** (dotaciones, tamaño, entre otros).
- **Debilidades en el ciclo presupuesto** y de instrumentos de planificación de la inversión como el ARI (Anteproyecto Regional de Inversiones) perjudican la coordinación de la inversión pública regional.

➤ Justificación y los compromisos del Gobierno

Compromisos de Gobierno



➔ Existe el compromiso para elaborar un **proyecto de ley de Rentas Regionales** sobre tres ejes:

- Avanzar en **autonomía financiera** regional.
 - Disminuir brechas
 - Fortalecer la autonomía de gasto
- Robustecer los **mecanismos de equidad** regional.
- Mejorar la **institucionalidad fiscal** subnacional.

Implicancias de avanzar en descentralización fiscal

- ➔ En base al diagnóstico anterior, **resulta urgente** resolver las deficiencias institucionales que impiden o dificultan enfrentar las brechas y problemas detectados.
- ➔ Una ley que efectivamente avance en descentralización fiscal implica **modificaciones significativas en distintos ámbitos:**
 - Habilitación para la generación de ingresos propios.
 - Régimen financiero propio para los GORE.
 - Equilibrio fiscal y herramientas de responsabilidad fiscal.
- ➔ El PDL consagra los **avances en flexibilidad y descentralización fiscal** que se han venido implementando en las últimas leyes de presupuestos, particularmente la **Ley de Presupuestos del Sector Público 2023**.

Hitos institucionales sobre el proceso de descentralización

- Primero, **la reforma constitucional de 1991** separó las funciones de gobierno y administración regional, asignando esta última al GORE.
- La Ley N°19.175 sobre Gobierno y Administración Regional (LOGGAR) en 1993, estableció los GORE como órgano **administrativamente descentralizado** con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio.
- En 2013, se establecieron las modificaciones legales para el proceso de **elección directa de los consejeros regionales**.
- El segundo gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet creó la **Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional** en 2014.
- En 2017, a través de una nueva reforma a la Constitución para la **elección popular del gobernador regional**.
- Las leyes N°21.073 y N°21.074 de 2018 implementaron la reforma constitucional **para la elección popular del gobernador regional** y la regulación del **proceso de transferencia de competencias**.
- Últimamente se han materializado **avances en la Ley de Presupuestos**, asociados al gasto de los gobiernos regionales. Parte de estos avances han sido acordados en distintos protocolos de acuerdo entre el Gobierno y la Asociación de Gobernadores de Chile (AGORECHI) en 2022 y 2023.

Experiencia y buenas prácticas comparadas



En términos de **experiencia internacional**, cuando se analizan los procesos de descentralización de los últimos 30 años se logra identificar una serie de “buenas prácticas”, y que el PDL incorpora, para el diseño de reformas exitosas para la descentralización fiscal (OECD, 2018).

- Establecer un **régimen claro de las responsabilidades asignadas** a los diferentes niveles de gobierno.
- Un **financiamiento coherente con las responsabilidades** de los GSN. En el caso nuestro, estas medidas apuntan a una mejor regulación de los fondos actuales y futuros desde el Gobierno Central.
- Tener medidas para **fortalecer la autonomía fiscal subnacional para mejorar la rendición de cuentas**.
- **Habilitar a los GSN para generar ingresos propios** más allá de las transferencias y desarrollar otras fuentes de ingresos para tener una canasta equilibrada de ingresos.
- **Sujetar a los GSN a regulaciones y reglas fiscales exigentes para garantizar la disciplina y la sostenibilidad fiscales**. En nuestro caso, se verá que este también constituye un eje central del PDL.



➤ Ejes temáticos y estructura del proyecto de ley de
Rentas Regionales

El ingreso del PDL ha dado inicio a un buen debate que permitirá mejorar la propuesta y aprobar una buena ley

Rentas regionales: proyecto permitirá que regiones se endeuden sólo con organismos internacionales y supervisadas por Hacienda

La directora de Presupuestos, Javiera Martínez, sostuvo que “se debe mirar el proceso de descentralización como algo que ayudará a ser más eficiente al Estado, menos burocrático y no más riesgoso”. Destaca que la rendición de cuentas será primero a nivel local, y luego ante entidades nacionales. En caso de que una región no cumpla con su programación financiera será intervenido a nivel central.

CARLOS ALONSO
Esta semana se espera que la sala de la Cámara de Diputados dé cuenta del proyecto de ley “Regiones más fuertes”, (rentas regionales) que, si bien fue presentado por el Ejecutivo a fines de abril, la discusión legislativa todavía no comienza. Y, por lo mismo, pocos son los detalles que se conocen de la propuesta.

Uno de los detalles es que las regiones se podrán endeudar. Si bien cuando se anunció esto se esbozó, la directora de Presupuestos, Javiera Martínez, aclaró los alcances en este aspecto del proyecto y que no será ante cualquier entidad financiera, sino que algo actualizado y supervisado por Hacienda.

“Lo que hace el proyecto es habilitar que las regiones puedan tener crédito público. Esto está asociado a que puedan tomar préstamos con organismos internacionales como el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)” y será para proyectos de inversión de alta pertinencia territorial y de enfoque estratégico. Nos que puedan hacerlo para cualquier cosa, sino que cuando exista un proyecto que necesite continuidad en el tiempo”.

Martínez explicó que “antes de realizar una solicitud de préstamo, lo primero que tiene que hacer es cumplir con una rendición de cuentas”, añadió Martínez.

La directora resalta que la toma de créditos con organismos multilaterales debe “pasar una cantidad de etapas, de planificación, programación, de claridad de lo que se requiere y que son bastante exigentes. Además, sostiene que las gobernaciones tendrán que “confeccionar una programación financiera de medio plazo que hoy día no existe a nivel regional, sino que sólo la que hace Hacienda a nivel central. Hay



Javiera Martínez, directora de Presupuestos.

Jo Fiscal Autónomo (CAFA) también podrá pronunciarse sobre esas programaciones.

La directora resalta que la toma de créditos con organismos multilaterales debe “pasar una cantidad de etapas, de planificación, programación, de claridad de lo que se requiere y que son bastante exigentes. Además, sostiene que las gobernaciones tendrán que “confeccionar una programación financiera de medio plazo que hoy día no existe a nivel regional, sino que sólo la que hace Hacienda a nivel central. Hay

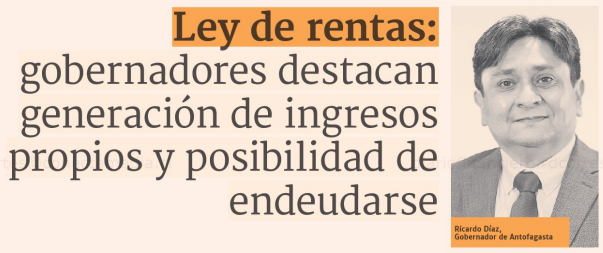
RENDICIÓN DE CUENTAS Y SANCCIONES
Otro de los puntos que abarca el proyecto de ley es que, junto con entregar más atribuciones, habrá una mayor rendición de cuentas. “Hoy día no hay una regla fiscal a nivel regional” y en ese sentido habrá reglas que definirán la programación financiera que se hace ante el Consejo Regional, Hacienda, y el Consejo

NOR RODOLFO CARRASCO

Como un avance histórico califican los Gobernadores Regionales (Gores) el proyecto de ley anunciado por la administración Boric, denominado “Regiones Más Fuertes”, el cual fortalece sus fuentes de ingresos, otorga mayor autonomía financiera, flexibilidad en el uso de los recursos públicos y eleva los estándares de transparencia y probidad.

Los gobernadores Ricardo Díaz Antofagasta, Claudio Orrego (Santiago), Cristina Bravo (Maule), Patricio Vallespín (Los Lagos), y Jorge Ffies (Magallanes), sacan al pizarrón a modo y anticipan también lo que esperan del debate legislativo que se inicia este martes con el ingreso que personalmente realizarán en la Cámara de Diputados el ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a algunas autoridades de regiones.

“Oueda trabajo



Ricardo Díaz, Gobernador de Antofagasta

Las autoridades regionales sacan al pizarrón el proyecto de ley anunciado por el gobierno que ingresa esta semana al Congreso con simple

TEMAS ECONÓMICOS

Descentralización: hacerlo bien

Chile requiere de una institucionalidad moderna que permita transitar hacia una responsable y eficiente descentralización fiscal. Esto demanda un marco en donde el tamaño del Estado está acotado, los incentivos alineados y las responsabilidades claramente asignadas. El ímpetu político puede frustrar tales objetivos.

Uno de los desafíos institucionales más importantes que enfrenta Chile es la configuración de un modelo de descentralización moderno, que genere prosperidad local y nacional. Esto pasa, sin duda, por una revisión de la estructura presupuestaria que asigna recursos a las regiones, entregándoles certeza sobre ellos para así poder mejorar su planificación financiera. Pero todo avance debe ser realizado con precaución y sentido de responsabilidad. La improvisación puede tener consecuencias de largo plazo que no sólo afectan la estabilidad local, sino al país en general. Alerta al respecto la facilidad con que dentro de la reciente modificación tributaria asociada al rolullo minero se incluyeron reasignaciones presupuestarias con un sentido descentralizador, a pesar de no contar con la estructura necesaria para asegurar su eficacia.

La apuesta del Gobierno

El Ejecutivo, en tanto, presentó esta semana un esbozo del proyecto de Ley de Financiamiento Regional, Descentralización Fiscal y Responsabilidad Fiscal Regional. El análisis del texto sugiere la necesidad de un debate profundo respecto de la visión y estructura propuestas, y del crecimiento del Estado (ahora a nivel regional) que significaría. Desde sus primeros párrafos, el mensaje apunta a los beneficios asociados a la descentralización. Utiliza como referencia los países de la OCDE, haciendo repetida alusión a los estudios de esa organización. En base a estos se concluye que “Chile es un país centralizado”, afirmación que se valida con la comparación de cifras del porcentaje del gasto público ejecutado por gobiernos subnacionales en Chile (4,9%) y el promedio OCDE (28,8%). No hay, por cierto, reparo en las profundas diferencias institucionales e híbridas entre nuestro país y aquellos miembros más desarrollados, la organización. El texto muestra poco alude a las diferentes realidades en la comparación con América Latina, omitiendo, por ejemplo, los desórdenes fiscales que caracterizan a la región, muchos veces causados por presupuestos locales descontrolados.

En su contenido, el proyecto plantea un proceso de descentralización sostenido en cinco principios: mayor autonomía financiera, responsabilidad fiscal, suficiencia de recursos a nivel regional, equidad y equilibrio territorial, transparencia y rendición de cuentas. Los ejes incluyen la regulación de las fuentes de ingresos propios y transferencias, la regulación del gasto y la gestión presupuestaria, y mecanismos de control. La iniciativa dispone que los gobiernos regionales se contabilicen fuera de la clasificación del Gobierno Central. La idea es que el centro de la discusión se traslade desde el Congreso —que deberá aprobar dos asignaciones globales incorporadas en la Ley de Presupuestos— a los consejos regionales, que definirán directamente la distribución de esos recursos.

Lo anterior implica una profunda modificación del ciclo y la estructura presupuestaria. Cambia además la institucionalidad en torno a las fuentes de ingresos propios, brindando mayor flexibilidad; por ejemplo, se otorga la posibilidad de que el gobierno regional pueda financiar proyectos de inversión acudiendo a créditos públicos, así como invirtiendo en los mercados de capitales.



Claudio Orrego, Gobernador de Metropolitana

de acuerdo a lo que ven en terreno, les dará independencia en el manejo del presupuesto; y, “obviamente añadir”, “nos hará responsables de ese manejo”.

La autoridad espera que en el parlamento se mejore la iniciativa “para permitir una mayor toma de decisión en materia del Programa Público de Inversiones Regionales”.

“Se nos permiten nuevos ingresos”
Para el gobernador de Los Lagos, Patricio Vallespín, la iniciativa es

Ayer comenzó su tramitación en la Cámara de Diputados:

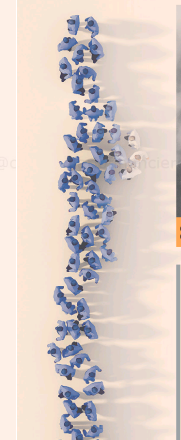
Iniciativa de rentas regionales cautelará uso efectivo de tributo minero y regulará endeudamiento

La propuesta permitirá aumentar la participación de ingresos subnacionales en los fondos fiscales totales, de 17% a 20%.

El Gobierno empezó ayer la tramitación en el Congreso del proyecto de ley de rentas regionales o de “Regiones más Fuertes”, iniciativa anunciada a fines de abril y que busca avanzar en el financiamiento, descentralización y responsabilidad fiscal regional.

En la sesión de la Sala de la Cámara de Diputados se dio cuenta del ingreso del proyecto con suma urgencia y fue derivado para su análisis a la comisión de Hacienda. Con esta iniciativa se busca disminuir las brechas internacionales asociadas a ingresos, gasto e inversión frente a países desarrollados; avanzar sustantivamente en la modernización del Estado, y combinar mayores grados de autonomía fiscal con más y mejores mecanismos de transparencia, rendición de cuentas, control y probidad en el uso de recursos públicos.

“Esta es una iniciativa que involucra más recursos, con más flexibilidad y con mayor responsabilidad en materia de administración de parte de las propias autoridades regionales. Este es



Cristina Bravo, Gobernadora del Maule

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.

Fuente de financiamiento	Presupuestos 2023	Ley de Proyectado
FNDR (Distribución según variables objetivas)	688.847.868	1.001.655.573
Fondo Apoyo Regional	274.538.379	
Provisión Subdere	38.269.326	
Total	1.001.655.573	1.001.655.573

Fuente: Dirección de Presupuestos

un proyecto que constituye el salto más importante que vamos a tener en materia de descentralización fiscal desde la vuelta a la democracia. Al mismo tiempo, es la iniciativa más importante en materia de modernización del Estado y de la gestión pública que vamos a tener durante este periodo. Y finalmente, va a ser un aporte a la productividad y a la competitividad de las regiones”, dijo el ministro de Hacienda, Mario Marcel.

El proyecto se estructura sobre tres ejes. El primero agrupa



Ricardo Díaz, Gobernador de Antofagasta

Iniciativa contempla una regla fiscal regional

El proyecto de ley se estructura sobre tres ejes que agrupan nuevas herramientas de gestión, competencias, habilitaciones y mejoras a la institucionalidad actual. El primero contiene modificaciones de las actuales fuentes de ingresos de los gobiernos regionales, cambios sustantivos a los actuales fondos, particularmente al Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), y otras transferencias del Gobierno central. También reconoce la facultad para establecer derechos regionales, por ejemplo, para



El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.



Jorge Ffies, Gobernador de Magallanes

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.



El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.



Ricardo Díaz, Gobernador de Antofagasta

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.



El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.



Ricardo Díaz, Gobernador de Antofagasta

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.



El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, junto a gobernadores regionales, destacó el inicio de la tramitación en el Congreso del proyecto “Regiones Más Fuertes”.

Ejes del proyecto de ley

Fuentes de ingreso

Este eje agrupa el conjunto de medidas para la generación de **nuevas fuentes de ingresos propios**, las reformas de las actuales fuentes de ingresos y las modificaciones a las herramientas actuales de compensación, principalmente los **fondos que financian a los GORE**.

Regulación del gasto

En este eje se concentra la **regulación del nuevo sistema presupuestario** de los GORE, junto con medidas y adecuaciones que buscan **mejorar la gestión financiera y compensar la autonomía** con reglas específicas de administración presupuestaria.

Control y rendición de cuentas

En este eje se agrupan las medidas que buscan entregar un **marco de responsabilidad fiscal para el ejercicio de las facultades financieras** que poseerán los GORE. Además, se fortalecen y establecen nuevas exigencias sobre la transparencia en la gestión de recursos públicos y la participación ciudadana.

Modificaciones sobre fuentes de ingresos

- ➔ El establecimiento de **nuevas fuentes de ingresos propios** como posibilidad de fijar tasas dentro de márgenes definidos en la ley y aplicación de derechos, permisos por concesiones de bienes nacionales, entre otros.
- Por ejemplo, alternativas que consagra el PDL son la posibilidad de tasa local por uso/entrada a parques nacionales (uso de bienes nacionales) y tarificación vial en zonas de congestión, en ambos casos **dentro de márgenes definidos en la ley**.
 - El PDL **habilita a los GORE para establecer derechos regionales** que permitan cobros relacionados con permisos por concesiones de uso y de administración de los bienes o infraestructura pública ubicada en la región y que administre.

Modificaciones sobre fuentes de ingresos



Regulación del procedimiento para su determinación (márgenes, condiciones de publicidad, requisitos, etc.).

- Los derechos regionales y el monto de las tasas dispuestas en esta u otras leyes **se determinarán mediante una norma de carácter general** que deberá contar con el acuerdo del consejo regional
- Estas normas deberán ser **objeto de consulta pública no vinculante**, la que estará orientada a dar a conocer la propuesta y recoger opiniones de la comunidad regional respecto a ella
- Los derechos regionales que un GORE establezca deberán relacionarse con sus funciones y atribuciones. Los ingresos por estos derechos deberán destinarse al **financiamiento de proyectos de desarrollo de la región**.
- Para el caso de las tasas, estas **se establece en favor de los GORE** y será dentro de un margen (por ejemplo, entre un cero y un treinta por ciento aplicada sobre la tarifa de ingreso para el caso de los parques) y el GORE respectivo la fija dentro de ese margen.

Modificaciones sobre fuentes de ingresos

→ Se fortalece la normativa vigente de ingresos por derechos y patentes de los Gobiernos Regionales. Por ejemplo:

- Impuestos a casinos (Ley N°19.995), patentes mineras, de acuicultura, derechos de agua y geotermia (Ley N°19.657, Ley N°20.017, Ley N°18.892, etc.).

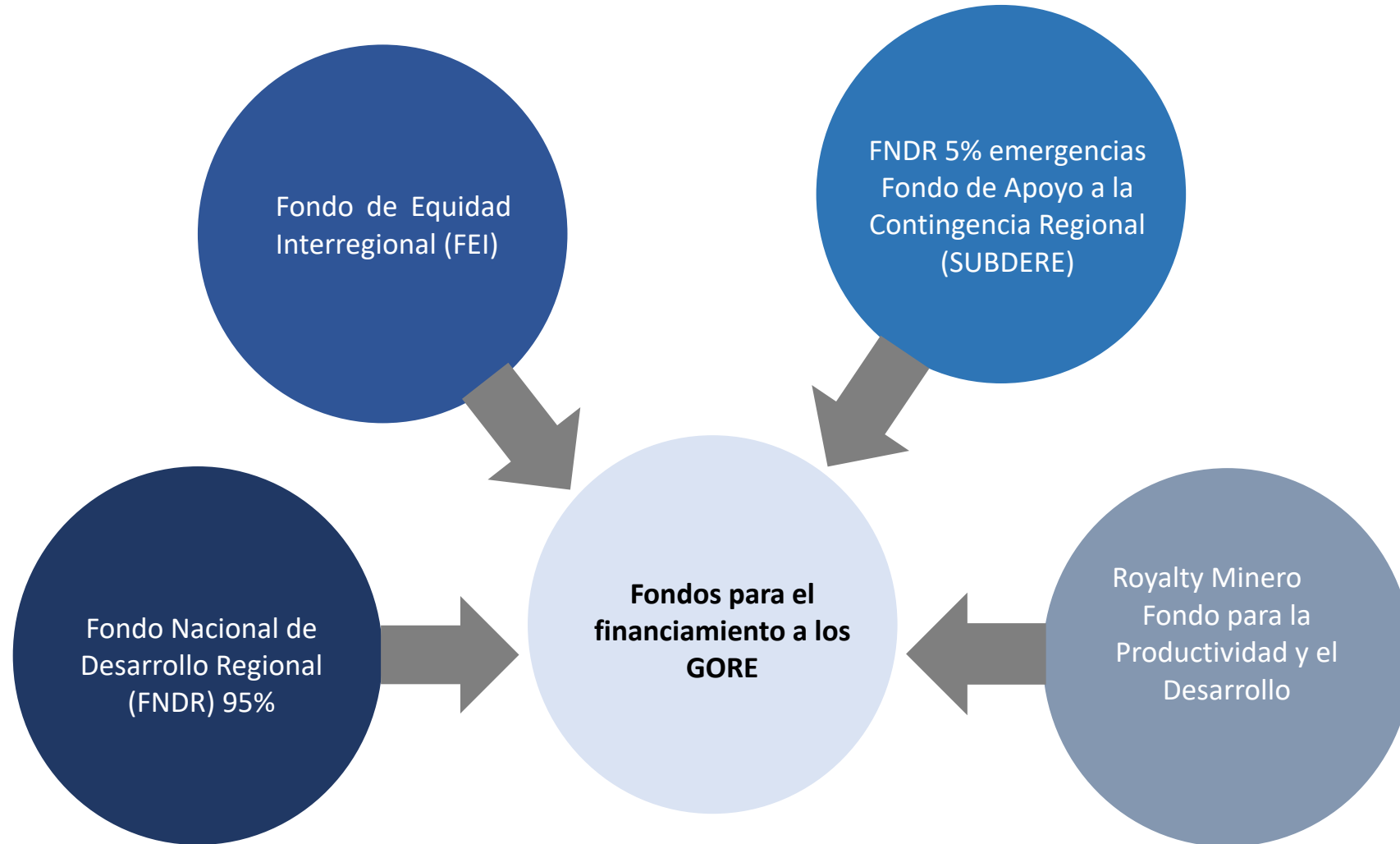
→ Mejoramiento de fuentes de equidad interregional

- Consagra un tratamiento uniforme de los fondos destinados a financiar ingresos regionales.
- Reglas comunes, nuevos criterios de funcionamiento y distribución (incorporando variables de equidad) y reglas de coordinación con distintos mecanismos de financiamiento.

Modificaciones sobre fuentes de ingresos

- ➔ **Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR):**
 - Se revisa su distribución al 95%, eliminándose el 5% de eficiencia que se incluye en el presupuesto de SUBDERE.
- ➔ **Fondo de Apoyo Regional (FAR):**
 - Se modifica para que estos recursos pasen al FNDR, pero con destinación explicitada para inversión en transporte.
- ➔ **Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC) y Fondo de Inversión y Reconversión Regional (FIRR):**
 - Se posibilita al sector privado dentro de sus beneficiarios y se modifica su distribución. Pasan a formar parte del **nuevo Fondo para la Productividad y el Desarrollo**.
- ➔ **Fondo de Equidad Interregional:**
 - Se propone una estructura mediante un algoritmo basado en la experiencia de Europa, compensar la distribución del FNDR, favorecer zonas extremas y territorios rezagados y reducir brechas territoriales respecto a un parámetro nacional, etc.

Modificaciones sobre fondos



Modificaciones asociadas a la regulación del gasto

- ➔ Establece la regulación del **nuevo sistema presupuestario**
 - Dado que los GORE dejan de regirse en términos generales por las normas de administración financiera de Estado, el PDL regula el nuevo sistema financiero y el ciclo presupuestario cuyo objeto es **suplir la salida del D.L. 1.263 en las materias en que deja de regir para los GORE.**
- ➔ El **nuevo sistema presupuestario** para los GORE se sitúa en un nivel intermedio entre un servicio público centralizado y el modelo de empresas públicas:
 - **Nuevo ciclo presupuestario** específicas del sistema presupuestario de los GORE.
 - **Fortalecimiento del proceso del ARI** (Anteproyecto Regional de Inversiones) y del **PROPIR** (Programa Público de inversiones Regionales).
- ➔ **Presupuestos del nuevo ciclo presupuestario:** Montos globales para cada programa presupuestario de funcionamiento e inversión regional.
 - Serán los GORE quienes distribuirán sus presupuestos bajo la nueva estructura presupuestaria, en la que se considerarán las transferencias incluidas en la Ley de Presupuestos y el resto de los ingresos propios. Lo anterior incluyendo un programa financiero de mediano plazo.

Flujo Ciclo Presupuestario

Situación Actual (2022)

Formulación Presupuestaria año siguiente

Etapa de Discusión/Aprobación (Congreso)

Elaboración del ARI año siguiente

Reuniones Comisiones Técnicas en DIPRES (Julio)

- Gobernadores Regionales
- Consejeros Regionales
- Equipo Técnico Gobierno Regional
- Equipo Técnico DIPRES
- Equipo Técnico de SUBDERE
- Representantes de otros organismos (SEGPRES, MIDESO)

Envió PDL de Presupuestos al Congreso (Septiembre)

Publicación Ley de Presupuestos

Oficio conjunto de SUBDERE/DIPRES con Instrucciones del ARI año siguiente



Enero Febrero Marzo Abril Mayo Junio Julio Agosto Septiembre Octubre Noviembre Diciembre Enero año siguiente

Participantes:

- Consejo Regional
- Seremis
- Directores Regionales
- Gobernadores Regionales
- SUBDERE

Reuniones Discrepancias del ARI en SUBDERE (Julio)

- Gobernadores Regionales
- Consejeros Regionales
- Equipo Técnico de SUBDERE
- Representantes de DIPRES
- Representantes de Ministerios Sectoriales (Ej.: Director de Planeamiento del MOP)

Reuniones de Discrepancias del ARI 2 en DIPRES

PROPIR

Flujo Ciclo Presupuestario

Formulación Presupuestaria año siguiente

Etapa de Discusión/Aprobación (Congreso)



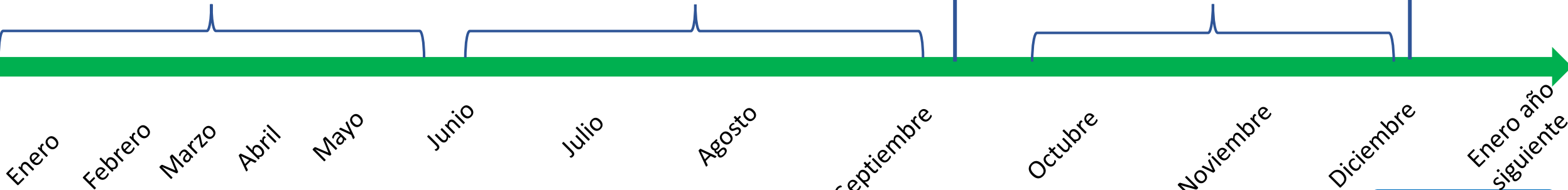
Propuesta

Dipres determina transferencia a los gobiernos regionales para funcionamiento e inversión regional.

Envió PDL de Presupuestos al Congreso
Incluye programa en el Tesoro para GORES (similar programa Empresas Públicas). Glosa de dotación y distribución de fondos.

Publicación Ley de Presupuestos

Elaboración del ARI año siguiente



Participantes:

- Consejo Regional
- Seremis
- Directores Regionales
- Gobernadores Regionales
- SUBDERE
- Dirección de Presupuestos

PROPIR

GORES presentan propuesta de presupuesto con todos los ingresos y los gastos (deben considerar monto de transferencia desde el Gob. Central equivalente al ingresado en el PdL de presupuestos del Sector Público) a los Consejeros Regionales.

Modificaciones asociadas a la regulación del gasto

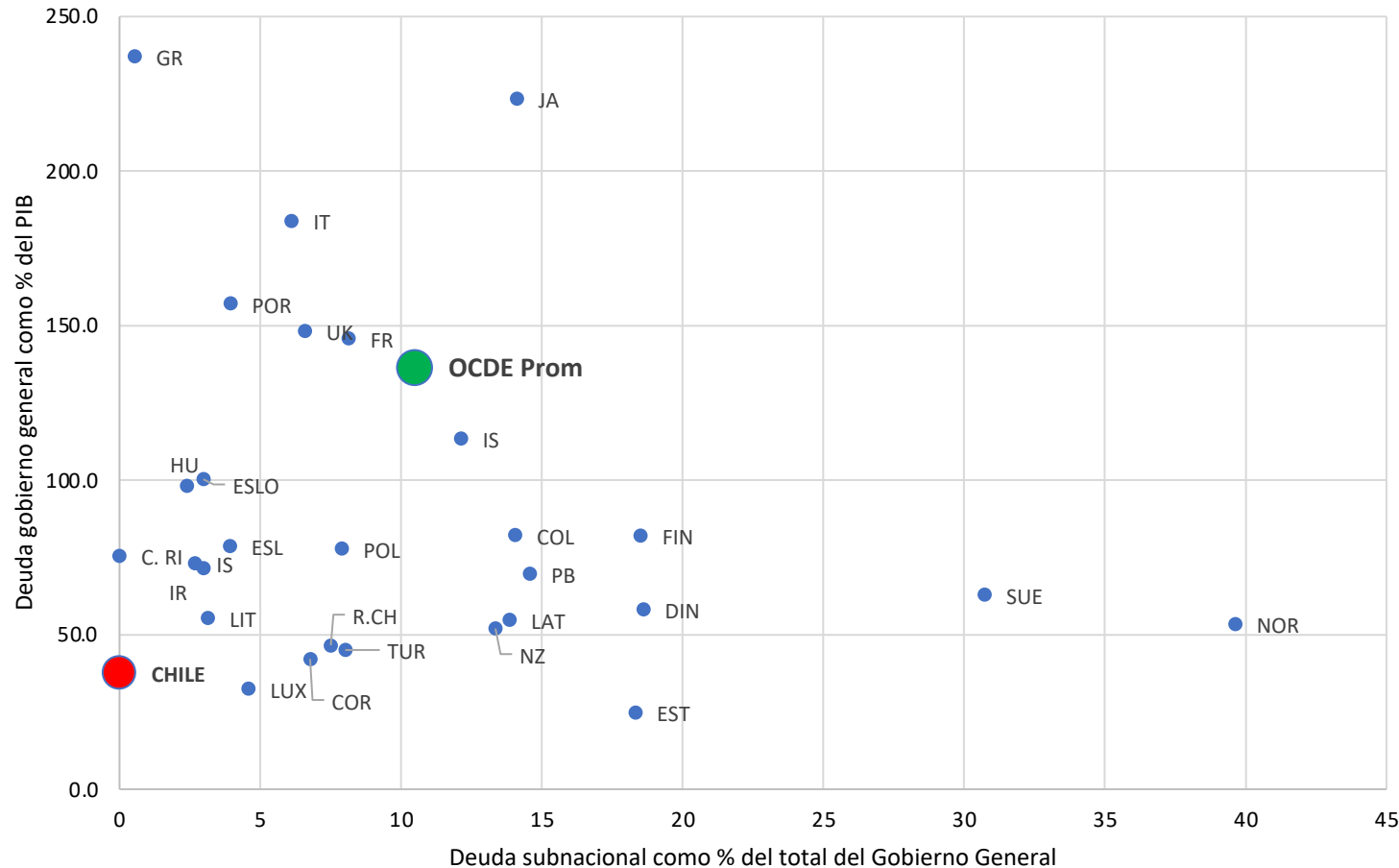
- ➔ Reconocer la **posibilidad de endeudamiento** para financiar gastos de capital respecto de proyectos de inversión específicos bajos requisitos previamente definidos en la ley y que tengan una clara identificación regional.
- ➔ Lo anterior iría aparejado con una regulación referida a:
 - **Indicadores financieros** (ratios de deuda e ingresos; servicio de deuda e ingresos, etc.).
 - Categorización de las unidades territoriales subnacionales por **perfiles de riesgo** y que gatillan o restringen las condiciones y competencias del endeudamiento.
 - Consagrar medidas de **reestructuración de la deuda y esquemas de insolvencia** para los GORE.
- ➔ Además, se establece la aplicación del artículo 44 del DL 1263 que exige autorización del Ministerio de Hacienda para operaciones de crédito público.

Posibilidad de endeudamiento de GORES es una buena herramienta financiera cuando se considera (Yilmaz & Ebel, 2020; FMI, 2021):

- ➔ Financiar proyectos de inversión regional solo con ingresos propios (actuales y potenciales) es difícil dado su **baja contribución al total del financiamiento de los GORES** ($\approx 10\%$).
- ➔ Financiarlos enteramente a través de transferencias también es problemático en el mediano y largo plazo que genera una sobre dependencia con el nivel central que incentiva restricciones presupuestarias blandas.
- ➔ Financiamiento con crédito público es consistente con criterios de equidad intergeneracional: El endeudamiento permite **distribuir el costo de la inversión local entre generaciones** que se benefician de la inversión en bienes de capital de uso colectivo lo que posibilita un mayor grado de responsabilidad política por las decisiones financieras.
- ➔ **Mejor asignación de recursos:** Prohibición absoluta de crédito público equivale a limitar arbitrariamente las alternativas de uso de ahorro disponible.
- ➔ **Menor costo de operación:** Prohibición absoluta podría forzar el uso de fuentes de financiamiento potencialmente más costosas (por ejemplo, venta de activos

Endeudamiento subnacional en el contexto internacional

Deuda subnacional en países unitarios OECD (% total del Gobierno General)



Deuda subnacional:

La mayoría de los países de la OECD permiten a los gobiernos subnacionales (en la Constitución o en la ley) utilizar algún mecanismo de crédito público como fuente de ingresos. Chile es de las pocas excepciones.

En promedio, el nivel de la deuda subnacional como proporción del total de la deuda del gobierno general es de 10% a nivel de la OECD en países unitarios mientras que en Chile es cero (sin considerar gobiernos locales).

Reglas Fiscales Subnacionales:

Para contrarrestar los riesgos de indisciplina fiscal subnacional que pueden generarse con más facultades financieras, la literatura y la experiencia comparada **recomiendan la implementación de reglas fiscales subnacionales** (Boadway and Eyraud 2018; OECD, 2016).

Por ejemplo, en un estudio de 2014 que realizó la OCDE a **101 países, 90 declararon tener consagrado algún tipo de regla fiscal regional**, sea a nivel constitucional, legal o reglamentario.

Número de países con reglas fiscales subnacionales	90/101
Economías avanzadas	39
Economías emergentes	20
Economías de ingreso bajo	31
Número de países con al menos una regla fiscal subnacional del siguiente tipo	
Regla sobre el balance fiscal	50
Regla sobre endeudamiento y servicio de deuda	41
Límites al crédito	30
Reglas de gasto	8

Fuente: Elaboración propia con datos de OECD/UCLG survey data (2016).

Medidas sobre control y rendición de cuentas



El PDL consagra la obligación de cumplir con **reglas fiscales regionales** para garantizar la sostenibilidad fiscal regional.

El diseño de la regla fiscal regional descansa en una serie de supuestos que el proyecto de ley incorpora:

- Las reglas deben estar consagradas a nivel legal, pero con **remisión reglamentaria para el detalle** (metodología, definición de sus indicadores, procedimiento, etc.).
- Se deben consagrar sanciones apropiadas por incumplimiento (suspensión de transferencias, limitación del gasto, **intervención del gobierno Central en la administración del GORE** respectivo, etc.).

Medidas sobre control y rendición de cuentas



Mecanismos adicionales de responsabilidad fiscal:

- Obligación de confeccionar una **programación financiera de mediano plazo** (como art. 19 bis DL 1263) que obligue a programar las inversiones y ajustarse a la proyección para evitar déficits.
- **Prohibición para comprometer gastos que excedan marco presupuestario autorizado**, considerando un límite para comprometer presupuesto de inversión del gobernador siguiente.
- Se agrava la **responsabilidad para autoridades** con destitución en casos graves por mal manejo fiscal.

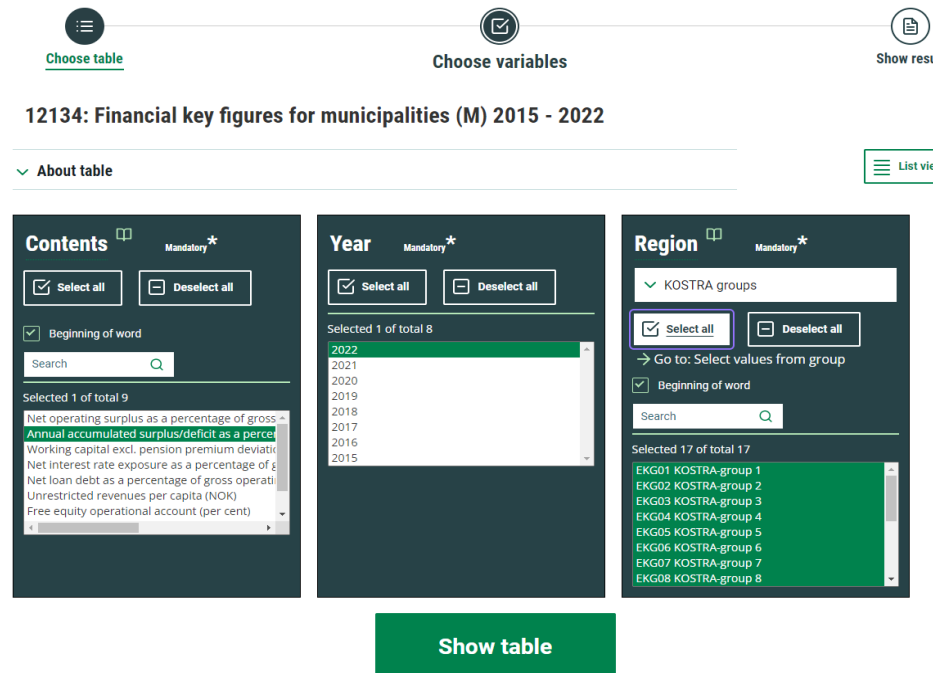


Mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, entre otros:

- Se consagra la **obligatoriedad de contar con informe de auditorías externas** al final de una administración.
- Incrementar los **estándares de gestión financiera**, sometiendo a requisitos más exigentes para ciertos cargos dentro de la orgánica del GORE vinculadas con la administración financiera y de inversión.
- Exigencia en procesos de formulación de políticas de **instancias abiertas de consultas públicas**.
- Obligación de los GORE de **exhibir sus datos e información** en formatos que favorezcan su uso y procesamiento por los ciudadanos y creación de un **sistema integrado de información**.

Ejemplos de plataformas que comparan información relevante para los niveles subnacionales

En Noruega, está el portal KOSTRA



The screenshot shows the KOSTRA portal interface with three main filter sections: 'Choose table', 'Choose variables', and 'Show rest'. The 'Choose table' section is selected, showing '12134: Financial key figures for municipalities (M) 2015 - 2022'. Below this, there are three filter panels: 'Contents' (with a search bar and a list of variables), 'Year' (with a list of years from 2015 to 2022), and 'Region' (with a list of KOSTRA groups from 1 to 8). A 'Show table' button is visible at the bottom.

En el Reino Unido está el portal del “Subnational indicators explorer”

Select areas to compare



The screenshot shows the 'Select areas to compare' interface with two areas selected: 'Aberdeenshire' (green) and 'Amber Valley' (purple). A legend below shows 'Brent' (blue), 'Aberdeenshire' (green), and 'Amber Valley' (purple).

Boosting productivity, pay, jobs and living standards

Gross value added per hour worked

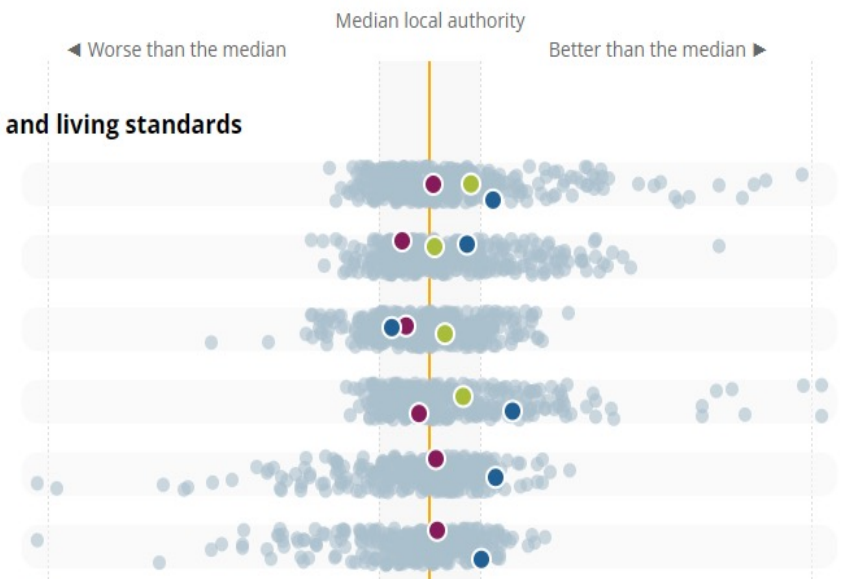
Gross median weekly pay

Employment rate for 16 to 64 year olds

Gross disposable household income per head

Public transport or walk to employment centre with 500 to 4999 jobs

Drive to employment centre with 500 to 4999 jobs



Régimen de vigencia



- La recomendación es un modelo de "*Sequencing Fiscal Decentralization*" (OECD, 2017)
- El régimen de vigencia establece un **modelo de implementación escalonada** para todas las regiones de modo de generar una cierta equiparación en capacidad fiscal de cada GORE.
- El régimen se estructura en **cinco etapas consecutivas** de vigencia de grupos de medidas

Vigencia	Condición	Medidas
Inmediata	Publicación PDL	<ul style="list-style-type: none"> • Principios de administración financiera; ingresos patrimoniales • Prohibir compromiso gastos y responsabilidad de autoridades, etc.
Etapas 1	< 6 meses desde publicación	<ul style="list-style-type: none"> • Normas de Transparencia de Función Pública • Obligación de auditoria final de traspaso
Etapas 2	Desde Ley de Presupuestos siguiente	<ul style="list-style-type: none"> • Modificaciones de ingresos actuales; regulación actual de los fondos. • Nuevo ciclo presupuestario; coordinación inversión regional, etc.
Etapas 3	< un año desde publicación	<ul style="list-style-type: none"> • Derechos y tasas; Concesión de bienes nacionales, • Consulta pública y deberes de información, etc.
Etapas 4	< 16 meses desde publicación	<ul style="list-style-type: none"> • Inversión MK; Ejercer la facultad de endeudamiento; • Perfiles de riesgo y calificadoras; regla fiscal, etc.

Fin presentación
