

**INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR Y REGIONALIZACIÓN
RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE EFECTÚA UN APOORTE
EXTRAORDINARIO AL FONDO COMÚN MUNICIPAL, Y COMPENSA MENORES
INGRESOS DE COMUNAS AFECTADAS POR EL TERREMOTO Y MAREMOTO
DEL 27 DE FEBRERO DE 2010.**

BOLETÍN N° 7262-06

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Gobierno Interior y Regionalización pasa a informar el proyecto de ley individualizado en el epígrafe, de origen en un mensaje, que efectúa un aporte extraordinario al Fondo Común Municipal, y compensa menores ingresos de comunas afectadas por el terremoto y maremoto del 27 de febrero de 2010, y para cuyo despacho el Ejecutivo hizo presente la urgencia, con fecha 28 de octubre de 2010, calificándola de “suma”.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.

Con el propósito de facilitar la rápida comprensión de los alcances y tramitación de que ha de ser objeto el proyecto en informe, cabe señalar:

a) Que su **idea matriz o fundamental** es, según lo destaca el propio Mensaje, en primer lugar, efectuar un aporte extraordinario al Fondo Común Municipal a fin de mejorar la situación financiera de los municipios del país; y, en segundo, realizar un aporte directo como compensación por menores ingresos de municipalidades cuyas comunas fueron afectadas a consecuencia del terremoto y maremoto de 27 de febrero del año en curso.

b) Que el artículo 1° de la iniciativa es de rango orgánico constitucional, de conformidad a lo preceptuado en la segunda parte del artículo 122 de la Carta Fundamental, en relación con el artículo 14 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que indica, taxativamente, las fuentes de los recursos financieros que integrarán el Fondo Común Municipal.

c) Que el proyecto, en su totalidad, corresponde que sea conocido por la **Comisión de Hacienda.**

d) **Que fue aprobado, en general, por unanimidad**, con los votos de los señores Ascencio, don Gabriel (Presidente Accidental); Becker, don Germán; Campos, don Cristián; Farías, don Ramón; Lemus, don Luis; Morales, don Celso; Ojeda, don Sergio; Sabat, doña Marcela; Schilling, don Marcelo, y Ward, don Felipe.

e) Se designó Diputado Informante a la señora HOFFMANN, doña María José.

II.- ANTECEDENTES.

A. El Mensaje

Según expresa el Mensaje, las características e intensidad del terremoto y maremoto del 27 de febrero pasado fueron de gigantescas dimensiones, provocando los desastrosos efectos por todos conocidos y lamentados, que

someramente destaca, tanto respecto de las personas, como de las pérdidas económicas, sufridas en parte importante de la zona central de nuestro país.

Ello, motivó a que se declararan como áreas afectadas las Regiones de Valparaíso, del Libertador Bernardo O'Higgins, del Maule, del Biobío, de la Araucanía y Metropolitana de Santiago, mediante el decreto N°150, del Ministerio del Interior, de fecha 27 de febrero de 2010. Asimismo, en las Regiones del Libertador Bernardo O'Higgins, del Maule y del Biobío, se decretó estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública. Agrega que, entre las instituciones más seriamente afectadas por la tragedia, se encuentra una gran cantidad de municipalidades ubicadas en las señaladas regiones, por lo que resulta necesario y urgente adoptar las medidas pertinentes que posibiliten a estas administraciones locales enfrentar adecuadamente y con recursos nuevos los problemas financieros y de gestión que se les han presentado. De allí, que el Gobierno ha estimado procedente proponer un aporte directo de recursos destinado a compensar los menores ingresos que aquéllas han obtenido el presente año en comparación con el anterior, y que se relacionan directamente con el terremoto y maremoto citados.

A modo de ver del Ejecutivo, tales recursos deben tener una formula de distribución distinta de la que se establece para el Fondo Común Municipal, atendido que sólo beneficia a las comunas que se encuentran en zonas afectadas por la catástrofe; y, además, por cuanto el factor de distribución del señalado Fondo considera diversas variables que no tienen relación con la disminución de ingresos.

La iniciativa en análisis, además, faculta al Fisco para distribuir \$10.000.000.000 (diez mil millones de pesos) adicionales, entregando a cada municipio concernido el total de las bajas brutas de ingresos sufridas por concepto de permisos de circulación, impuesto territorial y derechos de aseo, obtenidos en el año 2010 en comparación con el año 2009, cuyo monto, para cada municipalidad afectada, se determinará mediante decreto, que habrá de cumplir con las formalidades que indica, y en base a un sistema de cálculo que contemplará parámetros objetivos y transparentes, en base a la información que provea el Servicio de Tesorerías.

Atendido que dichos pagos ingresan en las arcas municipales en distintos meses dentro del año calendario, se procederá a efectuar una proyección del déficit que tendrían durante el año 2010 las municipalidades afectadas, en base a los menores ingresos brutos, existentes a la fecha, por concepto de recaudación de pago de permisos de circulación de vehículos motorizados, impuesto territorial y derechos de aseo.

B) Normativa Relacionada.-

El artículo 3° de la Constitución Política, en su inciso tercero, preceptúa que los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la regionalización del país, como, asimismo, el desarrollo equitativo y solidario éntrelas regiones, provincias y comunas del territorio nacional.

Por su parte, el artículo 122 del referido Texto Fundamental, luego de consagrar la autonomía municipal para la administración de sus finanzas, entrega a una ley orgánica constitucional la creación de sus mecanismos de administración solidaria de los ingresos propios entre las municipalidades del país, denominado Fondo Común Municipal. Por último, entrega a la ley común (esto es, la ley de Rentas Municipales) el establecimiento de las normas de distribución de aquél

A su vez, el artículo 65, inciso tercero, de la Carta Magna indica que corresponderá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva en la formulación de proyectos de ley que tengan relación, entre otras materias, con la administración financiera o presupuestaria del Estado.

En cumplimiento del mandato constitucional antes referido, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades -N°18.695- en su artículo 13, letra c), señala como constitutivos del patrimonio municipal, los ingresos provenientes de su participación en el Fondo Común Municipal; para indicar en su artículo 14, inciso tercero, los recursos que integrarán este Fondo. Finalmente, el inciso cuarto de este artículo, precisa que su distribución se ceñirá a los criterios y normas establecidas en la Ley de Rentas Municipales (Decreto Ley N°3.063, de 1979).

El Título VI del texto de la señalada ley, que trata de la participación municipal en el impuesto territorial y del Fondo Común Municipal, en su artículo 38 se ocupa de la distribución de éste y, además, señala las pautas en base a las cuales ofrecerá la compensación solidaria y equitativa perseguida. En lo que respecta al primero de dichos aspectos, contempla los siguientes indicadores: a) Un 25% por partes iguales entre las comunas del país; b) Un 10% en consideración al número de personas pobres de la comuna en relación con la población pobre del país; c) un 30% en proporción al número de predios exentos del impuesto territorial de cada comuna con respecto al número de los mismos existentes en el país; y, d) Un 35% en relación a los menores ingresos propios permanentes del año precedente al cálculo, determinados conforme al procedimiento que indica, y definidos expresamente en el inciso segundo de la misma norma, ocupándose, además, de la situación especial de Isla de Pascua para tales propósitos (inciso tercero).

III.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO.

A.- General

a) Jefe de la División Jurídico Legislativa de la Subsecretaría de Desarrollo Regional, señor Claudio Radonich

Señaló que para el Gobierno es evidente que las Municipalidades son las instituciones de la administración del Estado que están más cerca de los ciudadanos, que constituyen la puerta de entrada para que las personas accedan a servicios básicos como salud y educación, y que, por tanto, al apoyar su gestión y proteger sus inversiones, se contribuye a atender las necesidades de todos los chilenos.

En razón de lo señalado, el Gobierno central ha decidido presentar el proyecto de ley en debate, y que persigue un doble objetivo:

En primer término, realizar un aporte extraordinario al Fondo Común Municipal, por un total de \$10.000.000.000 (diez mil millones de pesos), con el que se beneficiará a las trescientas cuarenta y cinco (345) municipalidades del país, a distribuir entre ellas según las normas permanentes establecidas en el D.L. N°3.063 sobre Rentas Municipales.

En segundo lugar, realizar un aporte, por otros \$10.000.000.000 (diez mil millones de pesos) en directa compensación por los menores ingresos de aquellas municipalidades, cuyas comunas fueron afectadas directamente por el terremoto y maremoto de 27 de febrero de 2010, con el que, en cambio, se beneficiará sólo a las doscientas treinta y cuatro (234) municipalidades correspondientes a las comunas ubicadas en las zonas de catástrofe, señaladas en el D.S. N°150 del Ministerio del Interior de 27 de febrero de 2010, a saber, las

regiones de de Valparaíso, Metropolitana de Santiago, del Libertador Bernardo O'Higgins, del Maule, del Biobío y de La Araucanía. Especificó que el objetivo de este último aporte es el de permitir a esas municipalidades enfrentar adecuadamente y con recursos nuevos, los problemas financieros y de gestión que se les han presentado a partir del 27 de febrero. Detalló que tal beneficio se concreta en compensar los menores ingresos que aquéllas han obtenido el año 2010, en comparación con el precedente, a causa directamente de la catástrofe. Sólo se reconoce como excepción, es decir, no se les favorecerá con el beneficio, a las Municipalidades de Lo Barnechea, Santiago, Vitacura, Las Condes y Providencia.

Agregó que la forma de distribución de este segundo aporte (\$10.000.000.000) consistirá en la entrega directa, a cada municipalidad beneficiada, de un monto equivalente al total de sus caídas brutas de ingresos, por concepto de permisos de circulación, impuesto territorial y derechos de aseo, correspondientes a los del año 2010, en comparación con los que hayan percibido, por tales conceptos, el año 2009, considerando para tal ejercicio comparativo, a efectos de determinar su base de cálculo, dos factores: primero, que los ingresos en arcas municipales son variables en los distintos meses dentro del año (los permisos de circulación de vehículos motorizados particulares pueden pagarse en dos cuotas, en marzo y agosto; el impuesto territorial se paga en cuatro cuotas: abril, junio, septiembre y noviembre, y los derechos de aseo se cobran en forma simultánea con el impuesto territorial); y segundo, que los ingresos brutos, existentes a la fecha, por concepto de los pagos señalados (permisos de circulación, impuesto territorial y derechos de aseo), han sido, en esas comunas, efectivamente menores, a causa del terremoto y maremoto.

En términos operativos, señaló, los cálculos para la determinación de los beneficios a repartir se harán sobre la base de variables objetivas y verificables, según información que sobre esos indicadores remita el Servicio de Tesorerías; por otra parte, si el total de las caídas de ingresos así calculadas fuere inferior a \$10.000.000.000 (escenario probable con información hoy disponible, según señaló), el saldo será distribuido por partes iguales entre el 60% de las municipalidades a las que les correspondiere percibir menor cantidad de recursos por este concepto, o aquellas municipalidades que no hubieren registrado menores ingresos brutos (las que tienen muchos predios exentos de contribuciones, pocos vehículos motorizados o poca recaudación por concepto de recolección de basura). Mediante Decreto del Ministerio del Interior, expedido bajo la fórmula "Por Orden del Presidente de la República", que llevará además la firma del Ministro de Hacienda, se determinarán los montos que corresponderá transferir a cada municipalidad, considerando las variables señaladas, en la proporción y con el procedimiento de cálculo señalados en el proyecto de ley.

Finalmente, señaló, ambos aportes (uno extraordinario al FCM y otro compensatorio, por un total de \$20.000.000.000) se deberán efectuar a contar del mes siguiente al de entrada en vigencia de la presente ley, y serán financiados con cargo a recursos de la Partida 50, del Tesoro Público.

Esta Comisión compartió plenamente los fundamentos que ilustran la iniciativa en informe, aprobándola por asentimiento unánime. Participaron en esta votación los diputados ya individualizados.

B.- Particular

El proyecto en estudio consta de siete artículos que fueron objeto del siguiente tratamiento por parte de esta Comisión.

Artículo 1°

Éste faculta al Fisco para que, mediante el instrumento que especifica, por una sola vez, realice un aporte extraordinario al Fondo Común Municipal de diez mil millones de pesos a distribuirse según la normativa que indica.

La Comisión aprobó por la unanimidad de los presentes (10 votos) este artículo.

Artículo 2°

Esta disposición también autoriza al Fisco para transferir, por única vez, a los municipios ubicados en la zona afectada por el sismo, ocurrido en febrero del año en curso, determinada, en su oportunidad, por el acto administrativo que señala, hasta una cifra total de diez mil millones de pesos, a fin de compensar sus menores ingresos brutos habidos este año en relación al 2009, por concepto de permisos de circulación, contribuciones de bienes raíces y derechos de aseo (inciso primero)

En su inciso siguiente, esta norma se ocupa de establecer los criterios que, sucesivamente, se aplicarán para determinar el monto de los señalados menores ingresos sufridos en cada uno de los rubros antes indicados.

La Comisión aprobó el artículo por la misma votación señalada respecto del artículo anterior.

Artículo 3°

Éste se ocupa de la eventualidad que los referidos menores ingresos que afecten a las municipalidades ubicadas en las Regiones, ya determinadas como damnificadas por el mencionado fenómeno telúrico, sean inferiores a la cifra de diez mil millones, el saldo remanente beneficiará, en forma igualitaria, al 60% de las comunas que han de percibir menos recursos por tener menores ingresos brutos o por no haberlos registrado.

La Comisión aprobó el artículo por la misma votación señalada respecto del artículo 1°.

Artículo 4°

Esta norma especifica el instrumento administrativo que habrá de consignar los montos a ser transferidos a cada municipio, determinados en la forma aludida en el articulado precedente.

La Comisión aprobó el artículo por idéntica votación.

Artículo 5°

Éste se encarga de precisar que las municipalidades de Santiago, Providencia, Las Condes, Vitacura y Lo Barnechea no serán beneficiadas con los recursos señalados en los artículos 2° y 3°, ya analizados.

La Comisión aprobó este artículo, también por la misma votación señalada respecto del artículo 1°.

Artículo 6°

Esta disposición fija la oportunidad -a contar del mes siguiente al de la publicación de la ley en proyecto-, en que se efectuarán el aporte y las transferencias contemplados en ella.

La Comisión aprobó el artículo por la misma votación señalada respecto del artículo 1°.

Artículo 7°

Éste, se ocupa del financiamiento del mayor gasto que irroque la aplicación de la presente iniciativa y cuyo monto es de veinte mil millones de pesos, señalando que se hará con cargo a los recursos que se consulten en la Partida 50 del Tesoro Público.

La Comisión aprobó este artículo por la misma votación precedentemente indicada.

IV.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS

No las hay.

IV.- ARTÍCULOS E INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES

No las hay.

Concluida la discusión y votación particular, la Comisión somete a la consideración de la H. Cámara el siguiente

PROYECTO DE LEY

“Artículo 1°.- Facúltase al Fisco para que, mediante decreto expedido bajo la fórmula “Por Orden del Presidente de la República”, efectúe, por una sola vez, un aporte extraordinario al Fondo Común Municipal a que se refiere el artículo 14 de ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, por un monto de \$10.000.000.000 (diez mil millones de pesos); los que se distribuirán según las normas establecidas en el decreto supremo N° 1.293, de 2007, del Ministerio del Interior.

Artículo 2°.- Facúltase al Fisco para transferir a las municipalidades de las Regiones señaladas como zona afectada por catástrofe por el decreto supremo N° 150 del Ministerio del Interior, de 27 de febrero de 2010, por una sola vez, y con el objeto de compensar sus menores ingresos brutos por concepto de permisos de circulación, de impuesto territorial y de derechos de aseo, obtenidos el año 2010 en comparación al año 2009, por un monto de hasta \$10.000.000.000 (diez mil millones de pesos).

Las municipalidades que registren menores ingresos brutos por los conceptos antes señalados, serán compensadas con el monto que resulte de la aplicación de los siguientes criterios, sucesivamente aplicados:

1. Para efectos de calcular los menores ingresos brutos anuales, en materia de pago de los permisos de circulación a que se refiere el decreto ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, se efectuará, para cada municipalidad de las regiones individualizadas, según la siguiente regla:

La diferencia negativa que resulte de comparar los montos anualizados de marzo del 2010, con respecto a marzo del 2009.

Para efectos de anualizar las cifras correspondientes a dichos ingresos, se multiplicarán los montos por el factor uno coma treinta y tres (1,33).

2. Para efectos de calcular los menores ingresos brutos, en materia de pago del impuesto territorial a que se refiere la ley N° 17.235, se efectuará, para cada municipalidad, una resta de los ingresos del mes de abril y junio de manera particular, según las siguientes reglas:

a) Las diferencias negativas resultantes de la comparación del mes de abril de 2010 con respecto a idéntico mes del 2009, y del mes de junio del 2010 con respecto al mismo mes del 2009, ambas anualizadas.

b) Para anualizar dichos menores ingresos, se multiplicarán los valores de los meses de abril por el factor tres (3), y los valores de los meses de junio por el factor dos (2).

3. Para efectos de calcular los menores ingresos brutos por concepto de los derechos de aseo a que se refiere el decreto ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, se efectuará, para cada municipalidad, una resta de los ingresos del mes de abril y junio de manera particular, según las siguientes reglas:

a) Las diferencias negativas resultantes de la comparación del mes de abril del 2010 con respecto a idéntico mes del 2009, y del mes de junio del 2010 con respecto al mismo mes del 2009, ambas anualizadas.

b) Para anualizar dichos menores ingresos, se multiplicarán los valores de los meses de abril por el factor tres (3), y los valores de los meses de junio por el factor dos (2).

Artículo 3°.- En el evento que el total de las caídas de ingresos, así calculadas, que registren los municipios de las zonas afectadas por la catástrofe, en su conjunto, fuere inferior a la suma señalada en el artículo precedente, el saldo que quedare será distribuido por partes iguales entre el 60% de las comunas a las que les correspondiere percibir menor cantidad de recursos por concepto de menores ingresos brutos o no hubieren registrado éstos.

Artículo 4°.- Mediante decreto del Ministerio del Interior, expedido bajo la fórmula “Por Orden del Presidente de la República”, que llevará además la firma del Ministro de Hacienda, se determinarán los montos que corresponderá transferir a cada municipalidad, según el procedimiento de cálculo señalado en los artículos precedentes.

Artículo 5°.- Las municipalidades contempladas en el inciso segundo del artículo 37 del decreto ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, y en el artículo 1° del decreto con fuerza de ley N° 32-18.992, de 1991, del Ministerio del Interior, no percibirán los recursos contemplados en los artículos 2° y 3° de la presente ley.

Artículo 6°.- El aporte y transferencias contemplados en los artículos 1 °, 2 ° y 3° se deberán efectuar a contar del mes siguiente al de entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 7°.- El mayor gasto que irrogue la presente ley, ascendente a \$20.000.000.000.- (veinte mil millones de pesos), se financiará con cargo a los recursos que se consulten en la Partida 50 del Tesoro Público.

Tratado y acordado, según consta en el acta correspondiente a la sesión de martes 26 de octubre 2010, con la asistencia de los señores Ascencio, don Gabriel (Presidente Accidental); Becker, don Germán; Campos, don Cristián; Farías, don Ramón; Hoffmann, doña María José; Lemus, don Luis; Morales, don Celso; Ojeda, don Sergio; Sabat, doña Marcela; Schilling, don Marcelo, y Ward, don Felipe.

Sala de la Comisión, a 29 de octubre de 2010.

SERGIO MALAGAMBA STIGLICH
Abogado Secretario de la Comisión