INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, recaído en las observaciones, en segundo trámite constitucional, formuladas por Su Excelencia el Presidente de la República al proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2013.

BOLETÍN Nº 8.575-05

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de informar acerca de las observaciones formuladas por Su Excelencia el Presidente de la República al proyecto de ley de la referencia, en uso de la facultad que le confiere el inciso primero del artículo 73 de la Constitución Política de la República y de conformidad con lo establecido en el Título III de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

A la sesión en que vuestra Comisión conoció de la iniciativa, concurrieron, además de sus integrantes, de la Dirección de Presupuestos, la Directora, señora Rosanna Costa, y el asesor, señor Claudio Osorio.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la asesora, señorita Constanza Castillo.

De la Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN), la Secretaria Ejecutiva del Programa Legislativo, señorita Macarena Lobos.

- - -

Cabe hacer presente que respecto del proyecto de ley de presupuestos despachado por el Congreso Nacional, Su Excelencia el Presidente de la República hizo uso de la facultad conferida por el inciso primero del artículo 73 de la Constitución Política de la República, formulándole 5 observaciones.

La Cámara de Diputados, mediante oficio N° 10.503, de 12 de diciembre de 2012, informó al Senado la aprobación de la observación N° 2 y el rechazo de las observaciones N°s 1, 3, 4 y 5, todas recaídas en el presente proyecto de ley. Asimismo, comunicó que no reunió el quórum constitucional requerido para insistir en el proyecto aprobado por el Congreso Nacional en relación con las observaciones N°s 1, 3, 4 y 5.

- - -

La Comisión de Hacienda del Senado conoció de las observaciones en virtud de lo prescrito en el artículo 21 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Del mismo modo, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 127 y 188, N° 1, la discusión se efectuó en general y en particular a la vez

- - -

ANTECEDENTES

Las observaciones formuladas por Su Excelencia el Presidente de la República, dan cuenta que la Cámara de Diputados aprobó una serie de indicaciones al proyecto de ley, dentro de las cuales se encuentran algunas que presentaron diversos diputados a las siguientes glosas: N° 01 de la Partida 05, Capítulo 68, Programa 02, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública; N° 07 de la Partida 15, Capítulo 01, Programa 03, Ministerio del Trabajo y Previsión Social; y N° 03 de la Partida 50, Capítulo 01, Programa 03, Tesoro Público. Señala que dichas indicaciones abordan materias que la Constitución Política reserva a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, de acuerdo a lo establecido en diversas disposiciones. Además, expone que, por su parte, pese al vicio de constitucionalidad incurrido en su aprobación, el Senado rechazó la proposición del Ejecutivo tendiente a restablecer el texto original de la parte correspondiente del proyecto.

Continúa la presentación del Ejecutivo detallando que en sesión de 21 de noviembre de 2012, la Mesa de la Cámara de Diputados declaró la inadmisibilidad de las referidas indicaciones, por vulnerar la iniciativa exclusiva presidencial y las ideas matrices del proyecto de ley, conforme a los artículos 65 y 69, respectivamente, ambos de la Carta Fundamental. Solicitada su votación, se declararon admisibles por la Sala de la Cámara, que enseguida las aprobó. Al respecto, el Ejecutivo hizo la reserva de constitucionalidad pertinente. Indica que, a su vez, el Senado, en sesión de 24 de noviembre de 2012, ratificó la modificación aprobada por la Cámara de Diputados, pese al intento del Ejecutivo de eliminar las enmiendas en comento, mediante indicaciones rubricadas con los números 70, 66 y 49, las que resultaron rechazadas.

En otro orden de cosas, expresa que la indicación del Ejecutivo, numerada con el N° 282 por la Secretaría del Senado, formulada a la Glosa 08, del Capítulo 01, Programa 30, de la Partida 09, Ministerio de Educación, agregó un párrafo final asociado a la asignación 407.Si bien esta indicación fue aprobada, ella erró en su ubicación, ya que debió hacer referencia a la Glosa 13, del mismo Capítulo, Programa y Partida.

El proyecto de Ley de Presupuestos para el año 2013 aprobado por el Congreso Nacional, prosigue el Poder Ejecutivo al fundamentar sus observaciones, presenta en el contenido de las glosas individualizadas, correspondientes a las Partidas del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y del Tesoro Público, párrafos que no fueron originados por el Presidente de la República, órgano constitucionalmente habilitado para ello, sino que fueron introducidos a través de indicaciones de Honorables Diputados. Además de contravenir la Constitución Política, dichas normas resultan contrarias al sano y racional manejo del presupuesto nacional. Señala que, en consideración a que las modificaciones introducidas vulneran abiertamente la institucionalidad, el Presidente de la República, impulsado por el deber de guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes, recurre en este acto a la potestad excepcionalísima que la propia institucionalidad le confiere, en virtud de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 73 de la Constitución Política de la República. Observa que esta potestad no ha sido ejercida respecto de todas las modificaciones introducidas al proyecto de ley por parlamentarios, sino que, única y exclusivamente, respecto de aquellas modificaciones de especial gravedad, en los términos ya explicados.

Finalmente, indica que con el objeto de procurar el efecto deseado con la incorporación del párrafo final en la Glosa 08, del Capítulo 01, Programa 30, de la Partida 09, Ministerio de Educación, resulta necesario cambiar la referencia, incorporándola a la Glosa 13 del mismo Programa, asociada a la Asignación 401.

- - -

DISCUSIÓN

El **Honorable Senador señor García** hizo ver a los miembros de la Comisión que de las cinco observaciones formuladas por el Ejecutivo al proyecto de ley de presupuestos, cuatro fueron rechazadas en la Cámara de Diputados. Respecto de éstas, además, no se alcanzó en dicha Corporación el quórum de insistencia previsto en el artículo 73 de la Constitución Política, por lo que debe estarse al efecto previsto en el artículo 36 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional.

La **Directora de Presupuestos, señora Rosanna Costa,** acotó que en virtud de los hechos reseñados por el Honorable Senador señor García, el efecto es concreto es que las materias sobre las que incidían las observaciones rechazadas, no formarán parte de la ley de presupuestos del sector público.

Enseguida, destacó que al recurrir a las observaciones al proyecto de ley de presupuestos, solamente se está haciendo uso de la herramienta que la Constitución ha dispuesto para casos como el que en esta oportunidad se presenta.

En esta ocasión, se explayó, el denominado veto no se ha extendido a todos los asuntos en los que se ha invadido dicha exclusiva esfera, sino, selectivamente, a aquellos que se han considerado más relevantes, con la finalidad de resguardar y proteger la institucionalidad que rige a nuestro país. Se logra, al mismo tiempo, cumplir con todas las etapas previas a la realización de alguna presentación ante al Tribunal Constitucional, para el caso que se decida hacerlo.

Las observaciones formuladas por Su Excelencia el Presidente de la República al proyecto de ley de la referencia, son del siguiente tenor:

Observación N° 1

Para suprimir en la Partida 05, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Capítulo 68 (Gobierno Regional Región VIII Bío Bío), Programa 02 (Inversión Regional Región VIII), Subtítulo 13, Asignación 011 (Servicio de Gobierno Interior), en la Glosa 01, el texto que sigue a continuación de la frase “ejecución de los estudios, proyectos y programas.”, y hasta el punto final (.), que dice:

“El programa de Desarrollo Integral Arauco Avanza deberá contemplar, entre otros, la construcción de un centro de formación técnica, un centro para el tratamiento de la discapacidad, un centro para el tratamiento integral de drogodependientes, estudios para la habilitación de una oficina provincial de CORFO y recursos para regularizar derechos de aguas de los pequeños agricultores de la Provincia.

Con estos recursos se podrán comprar terrenos, contratar en forma conjunta estudios de prefactibilidad, factibilidad y sus diseños, financiar total o parcialmente iniciativas de inversión en las áreas de salud y educación de carácter público, tanto de carácter técnico como profesional.

Estos recursos permitirán financiar complementariamente acciones concurrentes que beneficien a la población usuaria. El traspaso de estos recursos cuando corresponda, podrá realizarse con las condiciones establecidas en la presente glosa o las normativas que a la institución le son aplicables.”.

Observación N° 2

Para agregar en la Partida 09 del Ministerio de Educación, Capítulo 01 (Subsecretaría de Educación), Programa 30 (Educación Superior), el siguiente párrafo final en la Glosa 13, asociada a la asignación 401 (Fondo de Desarrollo Institucional - Infraestructura):

“Los bienes inmuebles que se adquieran con estos recursos serán destinados exclusivamente para fines educacionales, a lo

menos por 30 años. Estos bienes deberán quedar hipotecados a favor del Fisco y sujetos a la prohibición de enajenar, gravar y ejecutar actos y celebrar contratos durante 30 años.

En lo que sea pertinente, se aplicará la regulación establecida en el artículo 8 de ley N° 19.532.”.

Observación N° 3

Para suprimir en la Partida 15 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Capítulo 01 (Subsecretaría del Trabajo), Programa 03 (Pro empleo), Subtítulo 24, Ítem 03, Asignación 264 (Programa Inversión en la comunidad), el siguiente párrafo en la Glosa 07, que expresa:

“El personal así contratado estará afecto a los aguinaldos de Navidad y Fiestas Patrias, del mismo modo y en las mismas condiciones que disponen los artículos 2 y 8 de la Ley N° 20.559 de 16 de diciembre de 2011.”.

Observación N° 4

Para suprimir en la Partida 15 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Capítulo 01 (Subsecretaría del Trabajo), Programa 03 (Pro empleo), Subtítulo 24, Ítem 03, Asignación 264 (Programa Inversión en la comunidad), el párrafo final en la Glosa 07, que señala:

“En el caso de la región del Bío Bío a que se refiere esta glosa mantendrá a lo menos los mismos cupos del año 2012.”.

Observación N° 5

Para sustituir en la Partida 50 del Tesoro Público, Capítulo 01 (Fisco), Programa 03 (Operaciones Complementarias), en la Glosa 03, en su párrafo segundo, el numeral 1), que se inicia a partir de los dos puntos (:) que sigue a la frase “indica a continuación” y termina en el número “2)”, por el siguiente:

“1) Ex trabajadores de la ex empresa Carbonífera Schwager, que, adicionalmente a los requisitos generales para impetrar el beneficio, cumplan las siguientes exigencias: a) tener a lo menos 50 años de edad al momento de la postulación; b) acreditar una antigüedad mínima de 10 años de trabajo al interior de la mina y c) haber egresado del yacimiento entre los años 1990 y 1994;”.

En relación con las cuatro observaciones rechazadas por la Cámara de Diputados La **señora Directora de Presupuestos** indicó lo siguiente:

- Observación número 1: en su momento, en primer trámite constitucional la Cámara de Diputados incrementó los programas que lo componen, dejando abierto el uso de los recursos. Ante ello, el veto del Ejecutivo suprimía parte del contenido de la pertinente glosa.

- Observaciones números 3 y 4: puso de manifiesto que no está en el ánimo del Ejecutivo reducir de manera drástica estos programas. Sin embargo, en los casos en que exista mal uso de beneficios y así se encuentre sancionado, por ejemplo, por la Contraloría General de la República, requiere contar con la facultad para poder hacerlo.

Hizo presente, por otra parte, que el Ejecutivo decidió no formular observaciones respecto de la disposición que entrega vacaciones proporcionales a los programas de empleo. Esto, en el entendido que el Código del Trabajo ya contempla una normativa de este tipo para contratos a plazo fijo en el sector privado, y por aplicación del criterio de selectividad a que aludiera con anterioridad.

- Observación número 5: el proyecto despachado por el Congreso Nacional reducía los requisitos de acceso, enmendando un acuerdo cuyo data se remonta a inicios de la década de 1990.

Finalmente, reseñó la observación que sí fue aprobada por la Cámara de Diputados, signada con el número 2, que viene a corregir una referencia a una glosa que formó parte del acuerdo político que permitió culminar exitosamente la tramitación del proyecto de ley de presupuestos. Lo acordado, explicó, es que los bienes inmuebles que se adquieran por instituciones de educación superior privadas deben quedar hipotecados a favor del Fisco. Erróneamente, la glosa pertinente sólo quedó asociada al Fondo de Innovación de Educación Superior, por lo que en esta oportunidad se asocia, como corresponde al Fondo de Desarrollo Institucional – Infraestructura).

El **Honorable Senador señor Lagos** expresó, en primer lugar, no comprender del todo las razones por las que el Ejecutivo decide recurrir al instrumento del veto en esta oportunidad, en circunstancias que en anteriores tramitaciones de la ley de presupuestos ha optado por recurrir directamente al Tribunal Constitucional. Si bien se trata de un instrumento consagrado en el ordenamiento constitucional, consignó, no deja de ser llamativo que se acuda a él.

Recordó, en segundo lugar, que en algunos casos fueron senadores oficialistas quienes presentaron las indicaciones que introdujeron las materias hoy objeto de las observaciones presidenciales, a las que los parlamentarios de oposición posteriormente se plegaron.

La **señora Directora de Presupuestos** aclaró que lo que el Senado conoció fueron indicaciones del Ejecutivo para modificar lo aprobado por la Cámara de Diputados, respecto de asuntos de iniciativa

exclusiva del Presidente de la República que habían sido aprobados a propuesta parlamentaria.

Hizo ver, asimismo, que la presentación y tramitación de las observaciones presidenciales no retrasan la promulgación de la ley de presupuestos.

El **Honorable Senador señor Gómez** consultó por la existencia de un eventual acuerdo en relación con los Programas de Generación de Empleos (PGE) sólo de la Región del Bío Bío, en circunstancias que en la Región Valparaíso se vive una realidad similar.

El **Honorable Senador señor Navarro** llamó la atención sobre que más allá de las consideraciones de carácter técnico-legislativo que han llevado al Ejecutivo a presentar un veto, es esperable que en la Región del Bío Bío se produzca una compleja reacción social a raíz de los efectos que se seguirán producto de dicha presentación. Desde una perspectiva política, asimismo, se ha abierto un frente, el de formular observaciones al proyecto de ley de presupuestos, hasta ahora inédito, cuyas consecuencias en las subsiguientes tramitaciones presupuestarias no se pueden adivinar.

Finalmente, puso de relieve que, al igual que el Honorable Senador señor Gómez, no ha concurrido a ningún acuerdo político en relación con los PGE del Bío Bío, el que calificó como un agravio hacia los trabajadores de esa región.

El **Honorable Senador señor Orpis** resaltó que más allá del mérito de las materias sobre que recaen las observaciones realizadas por el Presidente de la República, no debe perderse de vista que a lo que este se encuentra obligado es a velar por el respeto de la institucionalidad, debiendo restablecer el imperio del derecho cada vez que se vea vulnerada. Este deber, indicó, adquiere especial trascendencia cuando se trata de la ley de presupuestos.

La **señora Directora de Presupuestos** insistió en la relevancia de la existencia y el respeto que se debe a la institucionalidad del país. Si el día de mañana, ejemplificó, por moción parlamentaria se duplicaran las pensiones que el Estado entrega, claramente el Ejecutivo se vería en la obligación de defender la institucionalidad. Y no por hacerlo va a estar rebajando beneficios, pues simplemente estaría defendiendo el ámbito de su iniciativa exclusiva. Este modo entender las cosas, razonó, es una de las fortalezas de la política fiscal chilena.

El instrumento de las observaciones, añadió, no fue inventado por el actual Gobierno, sino que se encuentra consagrado desde antes en la Constitución Política de la República. Luego de evaluar las opciones, esta vez se optó por recurrir a él.

Por otro lado, señaló que existen diversas formas en que las demandas de carácter sectorial pueden ser atendidas, pero no es la ley de presupuestos la apropiada para toda ellas.

Del mismo modo, hizo hincapié en que las observaciones formuladas por el Ejecutivo no significan la diminución de ninguna clase de beneficio, porque en todo caso se están manteniendo los vigentes en la actualidad.

En cuanto a la consulta planteada por el Honorable Senador señor Gómez, afirmó que efectivamente se han estado llevando a cabo conversaciones con la Intendencia de la Región de Bío Bío sobre los PGE, pero la forma de abordarlas no guarda relación con lo que se pueda establecer en la ley de presupuestos. Dichas conversaciones, culminó, no se han sostenido en el caso de la Región de Valparaíso, que mantiene todos los beneficios que hasta ahora han venido operando.

Enseguida, la Comisión se pronunció sobre la Observación N° 2, que había sido aprobada por la Cámara de Diputados.

Puesta en votación, fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores García, Lagos, Orpis y Pizarro.

En relación con las observaciones números 1, 3, 4 y 5, por la misma unanimidad precedentemente señalada la Comisión acordó no pronunciarse. Lo hizo en atención al rechazo de que fueron objeto en la Cámara de Diputados y a no haberse reunido en dicha Corporación el quórum de insistencia, en lo pertinente, sobre el proyecto despachado por el Congreso Nacional, y habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 73 de la Constitución Política de la República y en el artículo 36 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional.

Cabe hacer presente que el precitado artículo 36 prescribe que en caso de que las Cámaras rechazaren todas o algunas de las observaciones formuladas a un proyecto de ley, y no reunieren quórum necesario para insistir en el proyecto aprobado por ellas, no habrá ley respecto de los puntos de discrepancia.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 17 de diciembre de 2012, con asistencia de los Honorables Senadores señores José García Ruminot (Presidente), Ricardo Lagos Weber, Jaime Orpis Bouchon y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 18 de diciembre de 2012.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR SU EXCELENCIA EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, AL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO 2013.

BOLETÍN Nº 8.575-05

I. MATERIA: observaciones de Su Excelencia el Presidente de la República al proyecto de ley despachado por el Congreso Nacional.

II. ORIGEN DEL PROYECTO: Cámara de Diputados.

III. TRAMITE CONSTITUCIONAL: segundo trámite constitucional. Se dio cuenta en sesión de 12 de diciembre de 2012.

IV. TRÁMITE REGLAMENTARIO: informe de la Comisión de Hacienda.

V. URGENCIA: discusión inmediata.

VI. VOTACIÓN:
Observación N° 2 aprobada unanimidad 4x0.

Valparaíso, 18 de diciembre de 2012

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario de la Comisión