

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece nuevo mecanismo de financiamiento, de las capacidades estratégicas de la defensa nacional

BOLETÍN N° 7.678-02

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Hacienda tiene el honor de emitir su informe sobre el proyecto de ley de la referencia, iniciado en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, don Sebastián Piñera Echeñique, durante su primer mandato, con urgencia calificada de "suma".

A la sesión en que la Comisión analizó esta iniciativa de ley asistieron, además de sus integrantes, el Honorable Senador señor Pugh.

Además, concurrieron las siguientes personas:

Del Ministerio de Defensa Nacional, el Ministro, señor Alberto Espina; el Subsecretario para las Fuerzas Armadas, señor Juan Francisco Galli; el Subsecretario de Defensa, señor Cristián de la Maza; el Jefe de Gabinete del Ministro, señor Pablo Urquizar; el ayudante del Ministro de Defensa, señor Sebastián García-Huidobro; el ayudante del Subsecretario para las Fuerzas Armadas, señor Eduardo González; el ayudante del Subsecretario de Defensa, señor Carlos Martínez; los asesores, señoras Fernanda Maldonado, Pamela Mardones y Pilar Lizana, y señor Patricio Yévenes, y del Departamento de Prensa, los señores Andrés Tirapegui, Andrés Díaz y Felipe Varas.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el asesor, señor Marcelo Estrella.

De la Dirección de Presupuestos, el Director, señor Rodrigo Cerda; el Jefe de la Unidad Jurídica, señor Fuad Rumié; la Jefa de Sector Defensa Nacional, señora Sereli Pardo; el Coordinador Legislativo, señor Gabriel Jiménez; la abogada, señora Mónica Bravo, y el asesor, señor Claudio Osorio.

De la Contraloría General de la República, el Contralor General, señor Jorge Bermúdez; la abogada de la Unidad de

Estudios Legislativos, señora Catalina Venegas; el Jefe de Comunicaciones, señor Pablo Jamett, y el abogado asesor, señor Alejandro Valenzuela.

Del Consejo para la Transparencia, el Presidente, señor Marcelo Drago; el Director Jurídico, señor Pablo Contreras; el Secretario Ejecutivo, señor José Manuel Ruiz; el Jefe de Comunicaciones, señor Emilio Espinoza, y los abogados de la Unidad de Normativa y Regulación, señora Constanza González y señor Alejandro González.

De la Corporación Nacional del Cobre (CODELCO), el Presidente del Directorio, señor Juan Benavides; el Presidente Ejecutivo, señor Nelson Pizarro, y el Vicepresidente de Administración y Finanzas, señor Alejandro Rivera.

De la Biblioteca del Congreso Nacional, el asesor parlamentario, señor Samuel Argüello.

Del Instituto Libertad, el economista, señor Gustavo Díaz, y el cientista político, señor Pablo Rodríguez. Del Instituto Igualdad, el Coordinador del Programa de Defensa, señor Marcos Robledo. De la Universidad Diego Portales, el profesor de la Escuela de Ciencia Política, señor Claudio Fuentes. De la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), el cientista político, señor Miguel Navarro. Del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, el Subdirector, señor Felipe Agüero.

La secretaria del Senador Coloma, señora María Teresa González.

De la oficina del Senador García, la asesora, señora Valentina Becerra, y la periodista, señora Andrea González.

El Jefe de Gabinete del Senador Guillier, señor Enrique Soler.

La asesora legislativa del Senador Lagos, señora Leslie Sánchez.

La asesora del Senador Letelier, señora Elvira Oyanguren.

De la oficina del Senador Pizarro, la Jefa de Gabinete, señora Kareen Herrera; la asesora legislativa, señora Joanna Valenzuela, y la periodista, señora Andrea Gómez.

Los asesores del Comité DC, señora Constanza González y señor Julio Valladares.

El periodista del Comité PS, señor Francisco Aedo.

La periodista del Comité UDI, señora Karelyn Lüttecke.

Los periodistas de El Mercurio, señores Antonio de Vittorio y Jaime Sánchez.

- - -

Cabe hacer presente que el 4 de marzo de 2013 la Comisión de Defensa Nacional evacuó su primer informe, despachando el proyecto a la Comisión de Hacienda, de conformidad al trámite dispuesto por la Sala.

Estando radicada la iniciativa en la instancia referida, el Ejecutivo anunció el envío de una indicación; por ello, con fecha 31 de julio de 2018 los Comités acordaron devolver el proyecto a la Comisión de Defensa Nacional para un nuevo primer informe, autorizándola, además, para discutir la iniciativa en general y en particular.

El 16 de octubre de 2018, la Comisión de Defensa Nacional evacuó su nuevo primer informe, remitiéndose a esta Comisión, como se había acordado inicialmente.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM

La Comisión de Hacienda se remite, al efecto, a lo expresado sobre el particular por la Comisión de Defensa Nacional en su nuevo primer informe.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Regular un mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional de carácter transparente, eficiente, estable y sometido al control democrático, mediante la creación del Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa – que tendrá garantizado una asignación mínima permanente – y del Fondo de Contingencia Estratégico. Para tal efecto, se deroga la ley N° 13.196, denominada Reservada del Cobre, aun cuando el gravamen del diez por ciento que afecta a determinadas ventas de CODELCO – que actualmente

beneficia a las Fuerzas Armadas –, subsiste a beneficio fiscal por un período, disminuyendo paulatinamente hasta completar doce años.

- - -

ANTECEDENTES

Para una adecuada comprensión de la iniciativa en informe deben tenerse presente los siguientes antecedentes:

A.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

- 1.- Ley N° 13.196, Reservada del Cobre.
- 2.- Ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- 3.- Ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional.
- 4- Ley N° 18.948, orgánica constitucional de las Fuerzas Armadas.
- 5.- Ley N° 19.863, sobre remuneraciones de autoridades de Gobierno y cargos críticos de la Administración Pública y da normas sobre gastos reservados.
- 6.- Ley N° 20.128, sobre Responsabilidad Fiscal.
- 7.- Ley N° 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional.
- 8.- Ley N° 20.730, que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios.
- 9.- Ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.
- 10.- Decreto ley N° 1.263, de 1975, del Ministerio de Hacienda, orgánico de administración financiera del Estado.
- 11.- Decreto ley N° 1.349, de 1976, del Ministerio de Minería, que crea Comisión Chilena del Cobre y modifica ley N° 16.624, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1987, del Ministerio de Minería.

B.- ANTECEDENTES DE HECHO

A. Mensaje de S. E. el Presidente de la República, don Sebastián Piñera Echenique, presentado durante su primer mandato ante la Honorable Cámara de Diputados, el día 20 de mayo de 2011.

ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

1.- Evolución histórica del régimen de financiamiento de las Fuerzas Armadas

El mensaje expresa que por más de 70 años el financiamiento de las compras de material bélico en Chile ha provenido de la captación de recursos especiales, mediante leyes dictadas con ese único fin, y al margen de la discusión presupuestaria del país.

Añade que la ley N° 13.196, Reservada del Cobre, financia la compra de dicho material con el 10% de las ventas de CODELCO al exterior. Indica que esta ley tiene antecedentes: el primero, fue la ley N° 6.152, conocida como “Ley de los Cruceros”, de 1938, cuyo artículo 34, inciso tercero, dispuso que una fracción de los ingresos obtenidos por el arrendamiento de terrenos fiscales en Magallanes se destinara “a la adquisición de material de guerra y a satisfacer las necesidades más urgentes del Ejército, la Armada y la Aviación.”.

Un segundo antecedente, acota, fue la ley N° 7.144, de 1942, que creó el Consejo Superior de la Defensa Nacional (CONSUDENA) – organismo recientemente derogado –, que excluyó al Congreso Nacional de las decisiones sobre la compra de material bélico. Explica que de esta manera se consolidó la idea de que el financiamiento de este equipamiento debía provenir de fuentes especiales distintas de las presupuestarias.

El tercer antecedente fue la ley N° 13.196, Reservada del Cobre, que gravó con un impuesto del 15% las utilidades de las empresas de la Gran Minería del Cobre, entregando esos fondos al CONSUDENA para financiar exclusivamente las adquisiciones de material bélico.

Señala que durante el Gobierno Militar hubo importantes reformas a la Ley Reservada del Cobre, entre ellas, el impuesto al 10% de las ventas de CODELCO al exterior – piso de ingresos que rige hasta hoy – y a la reajustabilidad del mismo. Consagró, además, la división de los recursos por tercios como práctica establecida en la década de los 60, pero que no se había formalizado legislativamente, configurándose el mecanismo que rige en la actualidad.

Resalta que en los gobiernos anteriores dicho sistema experimentó algunas variaciones, por la vía práctica, en la gestión. Estos cambios, añade, introdujeron criterios que aumentaron la racionalidad en la asignación de los recursos; sin embargo, no fue hasta septiembre del año 2009 que se envió al Congreso Nacional un proyecto de ley para su reforma que, si bien tuvo una intención valiosa, fue insuficiente para corregir las múltiples imperfecciones.

2.- Deficiencias del actual mecanismo

Detalla que esas faltas son notorias al analizar la práctica existente desde el punto de vista del equilibrio que debe haber en la adquisición del material bélico para la defensa del país y el control que la democracia exige en la discusión parlamentaria; la flexibilidad en el manejo de los recursos públicos y la estabilidad de la defensa como política de Estado.

Destaca que el actual sistema tiene carencias en varias dimensiones, entre ellas, que pese a ser una materia de tanta relevancia para el país – como la adquisición de material bélico –, el Congreso Nacional esté excluido de la discusión. Agrega que en las principales democracias del mundo este financiamiento forma parte de la discusión presupuestaria, no obstante que por la naturaleza de las inversiones debe haber resguardos particulares que no se observan en otras partidas presupuestarias.

Pone de relieve que el país decidió seguir un camino distinto como resultado de una relativa inmadurez institucional, pero también como respuesta a amenazas externas cuya urgencia demandó recursos rápidos. Acota que es indudable que la necesidad de recurrir a estos mecanismos extraordinarios evidencia el hecho de que el país se preocupó de modo insuficiente de la defensa nacional, por lo que corresponde cambiar este sistema y el momento actual es propicio para ello.

En efecto, manifiesta que el contexto de la evolución histórica que experimentó el régimen de financiamiento de las Fuerzas Armadas hoy es distinto, ya que las desconfianzas entre el mundo civil y el militar han ido desapareciendo de la mano de una incesante profundización democrática. Añade que nuestra madurez institucional es mayor y no se vislumbra razón alguna que justifique que un bien público por excelencia, como es la defensa nacional, se discuta al margen de la ciudadanía representada por sus legisladores.

Expresa que no solo desde el punto de vista de la política democrática el mecanismo actual es deficiente; lo es también desde la perspectiva de la eficiencia en la asignación de los recursos, puesto que

no tiene sentido vincular las inversiones a la cantidad exportada y al precio internacional del cobre. Explica que más complejo todavía es que un sistema de financiamiento independiente distorsione la planificación estratégica de mediano y largo plazo. Los proyectos de compra de equipamiento bélico, en la práctica, se desligan de sus gastos de operación y sostenimiento al provenir de fuentes distintas que no se coordinan para lograr soluciones eficaces. De esta manera, el régimen actual, sobre todo en períodos de buen precio del cobre, privilegia la inversión en equipamiento y desatiende los gastos de operación y de sostenimiento.

Concluye señalando que tampoco ayuda a una correcta asignación de recursos el hecho de que más allá de las prácticas acordadas a partir del año 2003, los ingresos definidos por la ley N° 13.196, Reservada del Cobre, se dividan por tercios iguales para cada una de las instituciones de las Fuerzas Armadas, ya que impone una restricción inapropiada a la planificación racional de la defensa y, eventualmente, puede encarecer su satisfacción.

FUNDAMENTOS DEL MENSAJE

1.- Transparencia y calidad de la gestión presupuestaria

El mensaje señala que, si bien existen disposiciones e información que permiten conocer el gasto militar y su distribución, no hay un modo uniforme de presentar los resultados. Someter, como lo hace el proyecto de ley, las inversiones en capacidades estratégicas al Congreso Nacional bajo normas legales que le dan sustento al Presupuesto de la Nación, indudablemente significará un avance en la transparencia y en el control externo. De esta forma el Parlamento podrá tener cada año la oportunidad de recibir información que le permita evaluar esas inversiones. Además, limitará el tratamiento secreto y reservado solo a lo estrictamente necesario, es decir, a las decisiones específicas de compra de material bélico e infraestructura asociada, lo que implica un cambio significativo respecto de la situación actual.

Sostiene que la gestión presupuestaria del país es destacada internacionalmente; se aprecia la calidad de la política fiscal y es considerada uno de los baluartes de la economía chilena. Esto, añade, es obra de varios gobiernos, pero el actual ha fortalecido este activo, por ejemplo, modernizando la política del balance estructural, aun cuando el proceso le impone mayores exigencias en su administración.

Connota que la reforma que propone el proyecto de ley es un nuevo paso. Un informe de la OCDE del año 2004 – organización a la que Chile se sumó oficialmente el año 2010 –, advirtió que los méritos de nuestro sistema presupuestario se ven opacados por las

características del mecanismo de financiamiento del equipamiento militar, calificándolo como “altamente inapropiado desde el punto de vista presupuestario”.

2.- Madurez del sistema político

Afirma el mensaje que el Presidente de la República, en su programa de Gobierno, planteó con claridad que el actual mecanismo de financiamiento de las Fuerzas Armadas, dispuesto en la Ley Reservada del Cobre, debía ser sustituido. Este planteamiento, aclara, generó algunas aprensiones a lo largo de las últimas décadas, explicándose así el carácter especialísimo que ha tenido el financiamiento del material bélico en Chile.

Recalca que en un país con múltiples necesidades como el nuestro, podría existir la tentación de postergar los requerimientos de la defensa nacional en aras de privilegiar programas de impacto inmediato y de una apariencia más urgente. Sin embargo, asevera, el Ejecutivo está convencido de que los representantes de la ciudadanía tienen las competencias para no descuidar y degradar nuestras capacidades estratégicas, ya que así lo han comprobado distintas propuestas que han surgido desde el Congreso Nacional para perfeccionar el actual sistema presupuestario de las Fuerzas Armadas.

Añade que además de haber influido en la redacción del presente proyecto de ley, esas iniciativas y los análisis realizados por el Ministerio de Defensa Nacional en gobiernos anteriores y el proyecto de ley enviado por la Administración de la ex Presidenta Michelle Bachelet en septiembre de 2009, hacen presumir fundadamente que, como comunidad política, existe la madurez imprescindible para decidir estas materias en democracia.

Observa que el país no tiene un ánimo belicista, pero está consciente de que requiere una defensa nacional con las capacidades disuasivas suficientes. Se trata de una aspiración transversal; por ello, las políticas de defensa tienen el carácter de política de Estado, tal como se aprecia en las naciones más desarrolladas.

El proyecto de ley, precisa, es un voto de confianza en nuestro sistema político – ya que invita a los parlamentarios a pronunciarse sobre materias de las que han estado excluidos por décadas –, con la esperanza de que se enfrentará con sensatez y responsabilidad republicana el desafío de lograr el equilibrio entre el control democrático del Parlamento, la flexibilidad en el manejo de los recursos fiscales y la relativa estabilidad que requiere la defensa como política de Estado.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA A SU INGRESO A TRAMITACIÓN LEGISLATIVA

El proyecto crea un nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional, estructurándose sobre la base de los siguientes elementos centrales:

1.- Financiamiento de actividades generales y capacidades estratégicas de la defensa

Se sustituye el Título VI, sobre Régimen Presupuestario, de la ley N° 18.948, orgánica constitucional de las Fuerzas Armadas, distinguiéndose entre el financiamiento de las actividades generales y el de las capacidades estratégicas. Para las primeras, explica, mantiene el sistema anual en el Presupuesto de la Nación que hoy existe y, para las segundas, introduce un mecanismo compuesto por un presupuesto de cuatro años y de un Fondo de Contingencia Estratégico. Se establece que, salvo las excepciones señaladas en la iniciativa, los gastos que demande este financiamiento se ajustarán a la normativa que rige la Administración Financiera del Estado.

2.- Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa y definición de capacidades estratégicas

Se propone que las capacidades estratégicas de la defensa del país y, por consiguiente, los recursos que las hacen posibles, se deriven de una Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa, elaborada mediante un procedimiento que involucra al Gobierno, a las Fuerzas Armadas y al Congreso Nacional, con una proyección temporal de doce años, que será revisada y actualizada por el Presidente de la República durante el primer año de su mandato. Manifiesta que la Estrategia debe contener la definición de las capacidades estratégicas que permitan hacerla realidad. Esta planificación es la que se concreta en presupuestos de cuatro años.

3.- Presupuesto de cuatro años y los principios presupuestarios

Las capacidades estratégicas deben satisfacerse mediante inversiones en equipamiento bélico e infraestructura asociada, así como también por la operación y el sostenimiento de esas inversiones. Para solventarlas, el proyecto contempla que una vez que entre en vigencia esta ley se deberá elaborar un primer presupuesto de cuatro años. En la discusión presupuestaria de los años posteriores a su aprobación, se le agregará un año adicional para mantener de modo continuo su horizonte cuatrienal.

Agrega que se propone insertar este proceso dentro de la tramitación normal de cada proyecto de Ley de Presupuestos, asegurando por esta vía el respeto del principio de unidad presupuestaria, corrigiendo, consecuentemente, la anómala situación actual en la que el equipamiento bélico y parte de sus gastos de operación y de sostenimiento se canalizan separadamente de los demás gastos asociados, definidos en las partidas anuales del Ministerio de Defensa Nacional. Subraya que la perspectiva de cuatro años le otorga una proyección de mediano plazo indispensable para ir cumpliendo la Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa; no obstante, cada año se discutirá el año quinto, posibilitando mantener dicho horizonte de manera continua en el tiempo, requiriéndose su aprobación por el Congreso Nacional. Asegura que los ingresos y gastos serán distinguidos en cada ejercicio anual de acuerdo a las clasificaciones presupuestarias habituales, respetando otros principios, como los de anualidad, de universalidad del gasto y de especialidad procedimental de la Ley de Presupuestos.

4.- Asignación mínima

Connota que sin perjuicio de las definiciones que en cada ocasión se adopten en el procedimiento legislativo – y para reforzar la estabilidad de las capacidades estratégicas de defensa –, el proyecto de ley prescribe una asignación mínima garantizada en cada presupuesto para cada uno de los años. Esta asignación está por debajo de lo que ha sido el promedio de inversiones en equipamiento bélico e infraestructura asociada, y de gastos en operación y sostenimiento, entre los años 2001 y 2010. Así, no se condiciona de un modo relevante el necesario debate democrático que la asignación en comento debe generar.

5.- Creación de un fondo de contingencia

Se crea un Fondo de Contingencia Estratégico para enfrentar situaciones especiales o cuando exista una oportunidad ventajosa de compra de material bélico, siempre y cuando este haya sido evaluado y planificado como apto para satisfacer las capacidades estratégicas que se desprenden de la Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa.

El Fondo estará constituido por los saldos existentes en la cuenta N° 9.154 – ley N° 13.196, no comprometidos en proyectos con decretos tramitados –; por los intereses que devenguen sus inversiones, y por otros aportes que establezcan las leyes. Los recursos de este Fondo se mantendrán en una o más cuentas especiales del Servicio de Tesorerías, y se invertirán conforme a lo dispuesto en el artículo 12 de la ley N° 20.128.

6.- Control e información

Los gastos en material bélico, respaldados por el presupuesto aprobado para lograr las capacidades estratégicas de la defensa, serán identificados en decretos conjuntos de los Ministerios de Defensa Nacional y de Hacienda. Estos decretos tendrán el carácter de reservados y estarán exentos de toma de razón, pero serán registrados en la Contraloría General de la República, que realizará su fiscalización y el control en ese carácter. Será el Contralor General quien fijará el procedimiento para efectuar esta tarea. Asimismo, el Ministro de Defensa Nacional deberá informar una vez al año a las Comisiones de Defensa Nacional del Congreso Nacional sobre la forma en que los recursos aprobados están satisfaciendo las capacidades estratégicas de la defensa.

B. Indicaciones del Ejecutivo presentadas los días 7 de agosto y 5 de octubre, ambos de 2018.

S. E. el Presidente de la República, don Sebastián Piñera Echenique, presentó en este, su segundo mandato, sendas indicaciones a la iniciativa que había enviado a tramitación legislativa en su primer período presidencial.

Como da cuenta el nuevo primer informe de la Comisión de Defensa Nacional del Senado, el primer grupo de indicaciones persiguen sustituir la Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa a que se refiere el mensaje original, por la política de defensa y la política militar que se materializa en la planificación del desarrollo de la fuerza, según la ley N° 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional.

Además, reemplazan el presupuesto plurianual por un Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa, y modifican la base de cálculo de la asignación mínima garantizada para este fondo.

En cuanto al Fondo de Contingencia Estratégico, este se mantiene, pero limitan su cuantía. Asimismo, los recursos remanentes en las cuentas de la Ley Reservada del Cobre pasarán al Fondo de Estabilización Económica y Social creado por la ley N° 20.128, sobre responsabilidad fiscal.

Por último, si bien proponen derogar la Ley Reservada del Cobre, continúa subsistente en lo relativo al impuesto del 10%, pero ahora a beneficio fiscal, por un período de ocho años. En los cuatro años posteriores se reduce este porcentaje consecutivamente en 2,5% por cada año.

Finalmente, como consecuencia del debate habido durante la discusión en particular en la Comisión de Defensa Nacional del

Senado, el Ejecutivo presentó nuevas indicaciones acogiendo las recomendaciones de los integrantes de la misma, como da cuenta el nuevo primer informe.

DISCUSIÓN

Al inicio de la discusión, el **Ministro de Defensa Nacional, señor Alberto Espina**, hizo una presentación, del siguiente tenor:

UN NUEVO CONCEPTO EN DEFENSA
UNA DEFENSA MODERNA AL SERVICIO DE TODOS LOS CHILENOS

Donde las Fuerzas Armadas sean y se sientan valoradas por los ciudadanos, tanto por su relevancia y aporte al país, como por el nivel de confianza que inspiran sus miembros y sus acciones.

INTRODUCCIÓN

ÁREAS DE MISIÓN DE LA DEFENSA



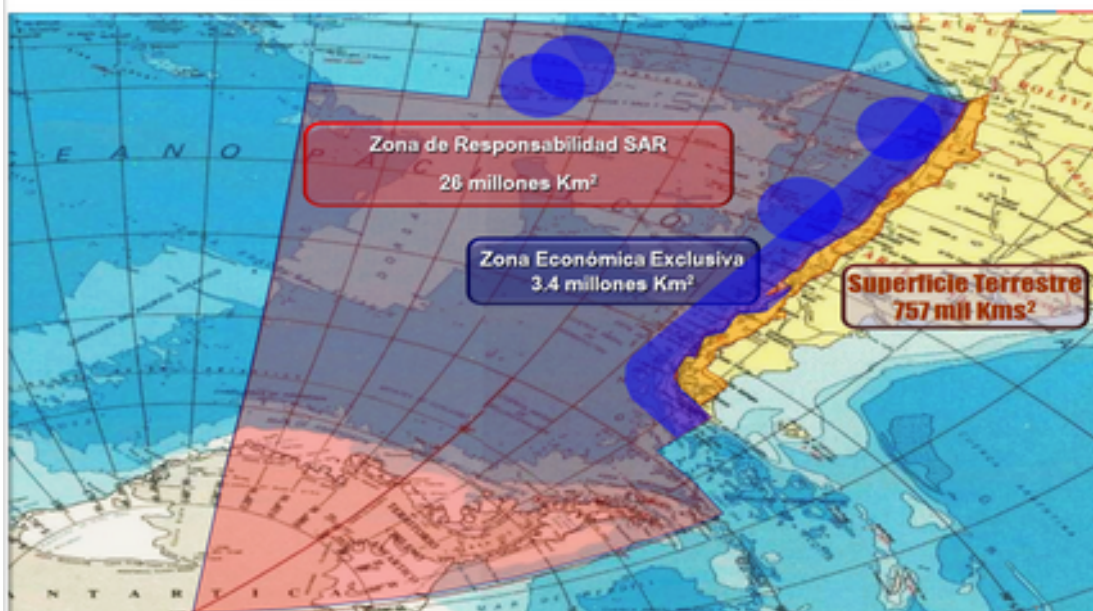
ÁREAS DE MISIÓN DE LA DEFENSA



ÁREAS DE MISIÓN DE LA DEFENSA



ASPECTOS SUSTANTIVOS QUE SE MODIFICAN AL PROYECTO APROBADO A TRAVÉS DE LA INDICACIÓN



ÁREAS DE MISIÓN DE LA DEFENSA



Precisó, además, que el presente proyecto de ley es prioritario para las fuerzas armadas porque representa un mecanismo de

financiamiento estable, democrático y transparente, que permite cumplir con las cinco misiones de la defensa nacional ya presentadas.

El resguardo de la soberanía e integridad territorial, gráfico, se traduce en el rol disuasivo de las fuerzas armadas, cuyo propósito es mantener la paz a nivel continental, regional y mundial. La paz, agregó, es un requisito esencial para el desarrollo humano integral y una aspiración del actual gobierno.

Las tareas relacionadas con emergencias nacionales y protección civil, señaló, apuntan a consolidar la participación activa de las fuerzas armadas en situaciones de emergencia, como terremotos o incendios de gran envergadura, motivo por el cual un alto porcentaje del material de las instituciones castrenses son polivalentes.

En materia de cooperación internacional y apoyo a la política exterior, declaró que el rol de las fuerzas armadas es colaborar en la inserción de Chile en el contexto internacional, especialmente en el Océano Pacífico, donde se concentran sus principales intereses.

En tanto, en contribución al desarrollo nacional y a la acción del Estado, las instituciones armadas prestan servicios de atención de salud en lugares apartados de Chile, como Chiloé o Isla de Pascua.

Por último, indicó que la misión de seguridad e intereses territoriales implica resguardar 3,4 millones de kms² de la Zona Económica Exclusiva nacional más 26 millones de kms² de la Zona de Responsabilidad SAR, que corresponde a un área comprometida mediante acuerdos internacionales de rescate y protección, además, se debe considerar la superficie terrestre que alcanza 757 mil kms².

Por otra parte, detalló que las fuerzas armadas contarán con un doble sistema de financiamiento. Uno regular para el desarrollo de las actividades generales, fijado anualmente por la Ley de Presupuestos, equivalente a un 85% del total, establecido en el artículo 94 del proyecto de ley. Otro, vinculado a las capacidades estratégicas de la defensa, establecido en el artículo 98, equivalente al 15% restante.

Inicialmente, aludió, estas capacidades son las que actualmente se financian con el 10% de las ventas de Codelco, aunque en el último tiempo no se ha alcanzado dicho porcentaje. Como ejemplo, mencionó que el año 2017 se enteraron USD350 millones de los USD1.200 millones disponibles.

En términos generales, especificó, el presente proyecto de ley contempla que el 15% de las capacidades estratégicas se

destinen a inversión en material bélico, infraestructura asociada y gastos de sostenimiento.

Para cumplir el objetivo anterior, explicó que el Ministerio de Defensa Nacional planificará el desarrollo de las fuerzas para un período de 4 a 12 años, basado en una política de defensa y una política militar.

La planificación no es anual y analiza las fortalezas, oportunidades, desafíos y amenazas de la defensa nacional, incluyendo temas actuales, como la ciberseguridad.

Añadió que las capacidades estratégicas de la defensa, consideradas de acuerdo al plan de desarrollo de las fuerzas, se financiarán mediante un presupuesto plurianual aprobado por el Congreso Nacional, respetando un piso mínimo correspondiente al 70% del promedio de los recursos asignados a las fuerzas armadas entre los años 2010-2017, monto inferior al promedio otorgado desde el retorno de la democracia.

Asimismo, refirió, existirá un Fondo de Contingencia Estratégico que tendrá tres finalidades: enfrentar situaciones de guerra externa o de crisis internacional, financiar el material bélico e infraestructura asociada destruidos o severamente dañados a consecuencia de situaciones de catástrofe y anticipar la compra del material necesario para mantener o desarrollar las capacidades estratégicas definidas en la planificación del desarrollo de la fuerza, cuando surja una oportunidad, por razones de precio, características y disponibilidad.

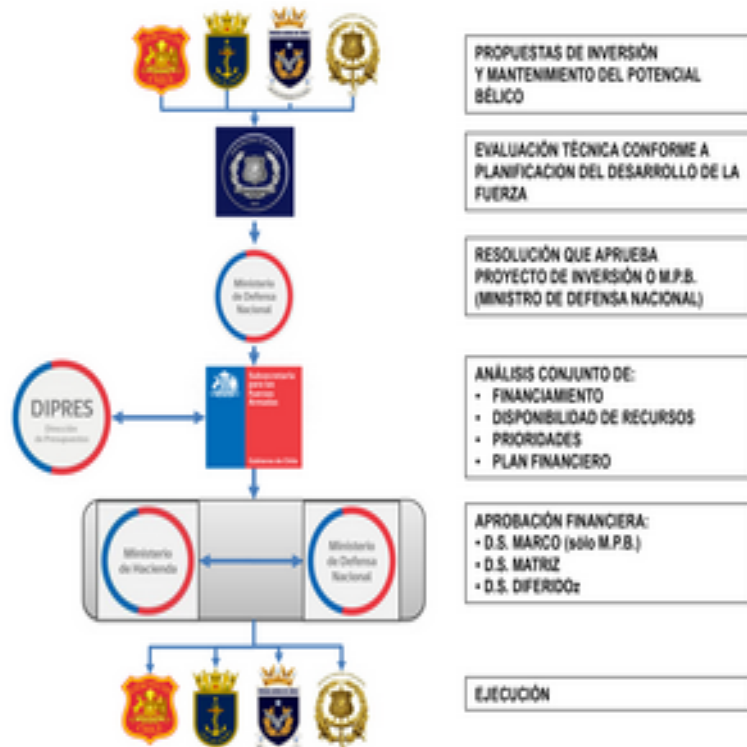
Finalmente, expuso que la iniciativa legal también significa un avance en materia de control, desde que se faculta a la Contraloría General de la República a intervenir en distintas fases de los procesos de adquisición de material, incluyendo la posibilidad de observar los decretos aprobatorios de una compra o enviar los antecedentes al Ministerio Público o al Consejo de Defensa del Estado, si así lo estimare procedente.

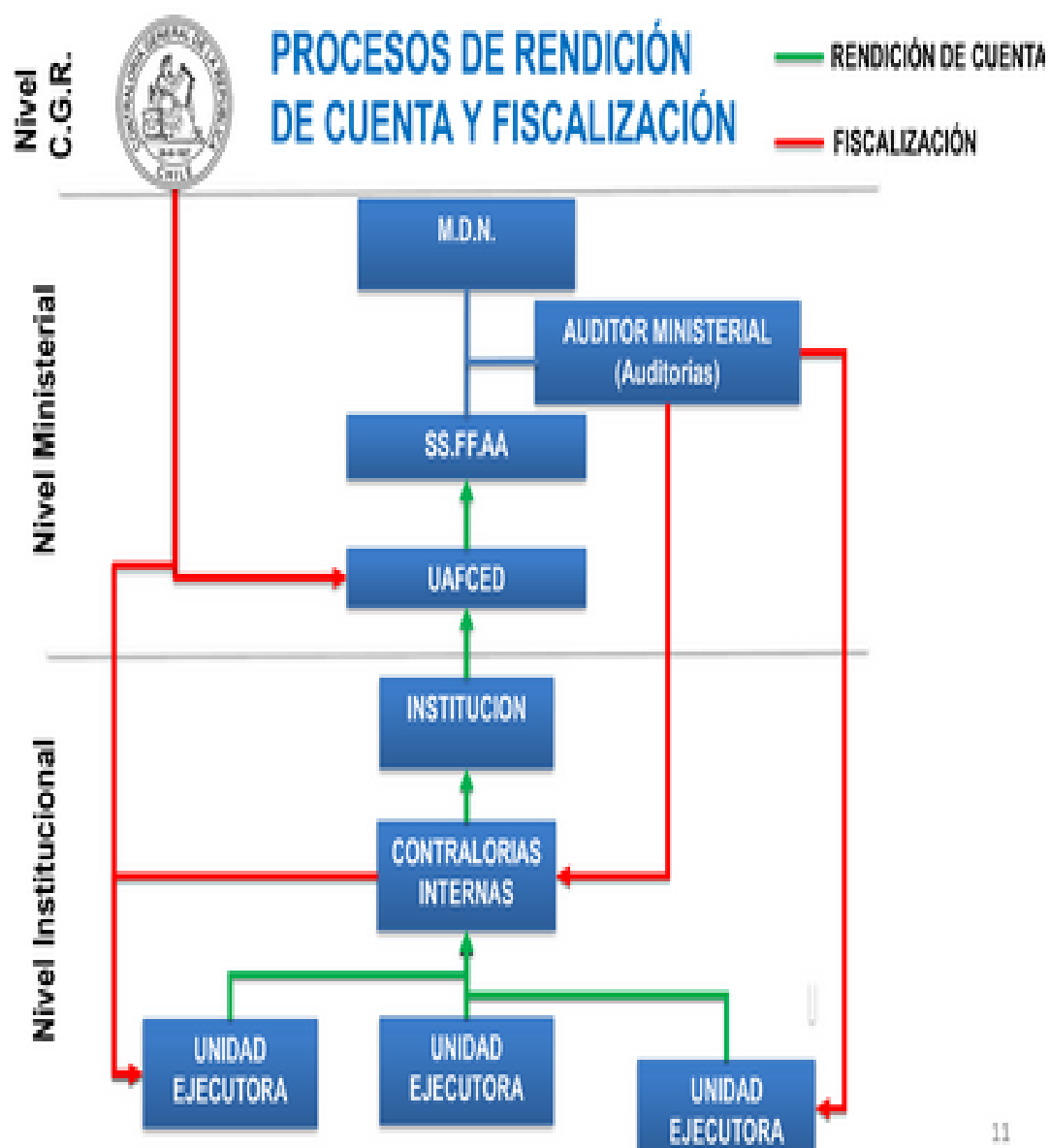
Luego, el **Subsecretario para las Fuerzas Armadas, señor Juan Francisco Galli**, realizó una presentación relacionada con la administración actual de los recursos provenientes de Codelco asignados a las fuerzas armadas y las modificaciones propuestas por el proyecto de ley sobre la materia, cuyo contenido fue del siguiente tenor:

FLUJO DE LOS RECURSOS



FLUJO DE APROBACIÓN TÉCNICA Y FINANCIERA DE PROYECTOS





ANTECEDENTES

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN DE FINANCIAMIENTO DE LAS CAPACIDADES ESTRATÉGICAS DE LA DEFENSA

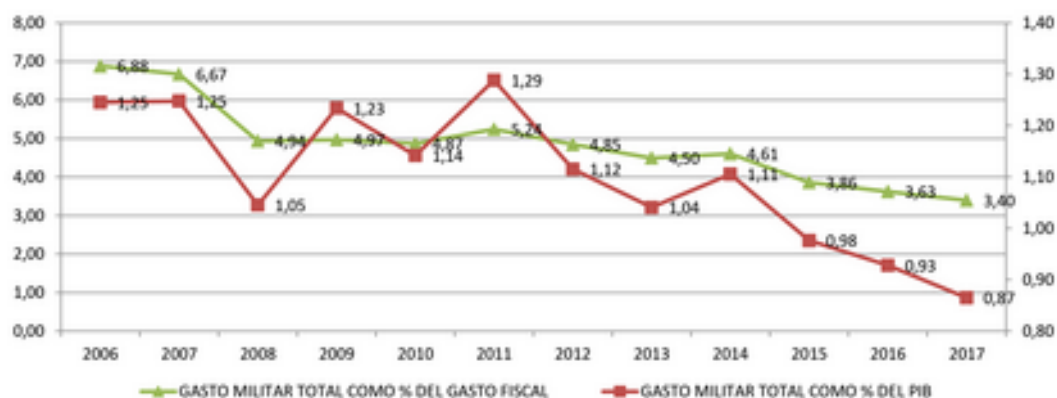


ANTECEDENTES ECONÓMICOS

DISMINUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SECTOR DEFENSA

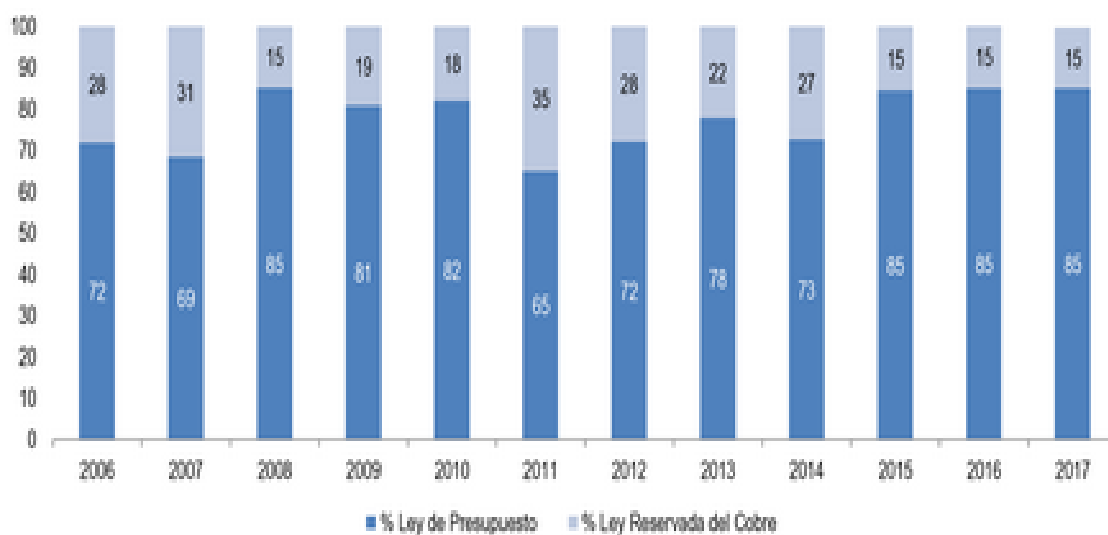
Como porcentaje del PIB, los recursos del sector defensa han disminuido desde 1,25% el año 2006 al 0,87% el año 2017.

GASTO EN DEFENSA COMO PORCENTAJE DEL PIB Y DEL GASTO PÚBLICO



Fuente: Subsecretaría de Defensa

La Defensa Nacional se financia en un 85% a través de la Ley de Presupuestos y en un 15% por Ley Reservada del Cobre.
Gasto en Defensa (Ley de Presupuestos + Ley Reservada del Cobre)



Fuente: Subsecretaría de Defensa

Antecedentes Económicos
Actual financiamiento de las Capacidades Estratégicas
Las Fuerzas Armadas no reciben el 10% de las ventas de Codelco.
El 2017 recibieron 33% de ingresos por Ley Reservada del Cobre

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
10% Ley del cobre	1.325.000	1.375.000	912.000	1.271.000	1.576.000	1.264.000	1.198.000	989.000	867.000	917.000	1.062.000
Cupo de gasto	662.103	655.421	666.716	936.629	1.238.117	904.874	655.484	806.445	363.358	350.000	350.000
Diferencia	662.897	719.579	245.284	334.371	337.883	359.126	542.516	182.555	503.642	567.000	712.000

Fuente: Unidad de Administración Financiera y Capacidades Estratégicas de la Defensa
Fuente: Memorias anuales de Codelco 2000 - 2017

INVERSIONES EN DEFENSA POR PERIODOS PRESIDENCIALES
(CIFRAS EN MILES US\$)

DETALLE	PRESIDENTES				
	RICARDO LAGO ESCOBAR (6 años)	MICHELLE BACHELET JERIA	SEBASTIAN PIÑERA ECHENIQUE	MICHELLE BACHELET JERIA	SEBASTIAN PIÑERA ECHENIQUE
1. AUTORIZADO EN PERIODO	3.535.699	2.136.696	2.710.063	2.535.040	2.600.000
2. PAGO DE LO AUTORIZADO DURANTE EL MISMO PERIODO	1.347.198	1.308.247	1.923.686	1.137.770	-
3. PAGO ARRASTRE DE PERIODOS ANTERIORES	619.922	1.183.843	1.811.418	732.033	1.255.415
4. PAGO TOTAL DURANTE EL PERIODO (2+3)	1.964.120	2.492.090	3.735.104	1.869.803	-
5. TRASPASO A PERIODOS SIGUIENTES (1-2)	2.188.501	828.449	786.337	1.397.270	-
6. PROMEDIO AUTORIZADO ANUAL	589.283	534.174	675.516	633.760	650.000

Fuente: Subsecretaría de Defensa

ANTECEDENTES

LAS CAPACIDADES ESTRATÉGICAS PUEDEN TENER FUNCIONES MÚLTIPLES

PARTICIPACIÓN DE LAS FF.AA. EN EMERGENCIAS Y CATÁSTROFES:
Terremoto y tsunami 27-F 2010; Aluvión de Copiapó;
Terremoto y tsunami en Coquimbo; incendios forestales en el sur del país.

Institución	Personal Desplegado
Ejército	36.561
Armada	9.726
FACH	2.104 vuelos realizados 14.397 pasajeros trasladados

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional

DESPLIEGUE FF.AA. EN APOYO DE LA COMUNIDAD:

Operativos médicos (cirugías, exámenes y consultas) en zonas aisladas como Chiloé, Juan Fernández, Isla de Pascua, Lonquimay, en los últimos 10 años.

Institución	Pacientes atendidos
Ejército	19.669
Armada	29.463
FACH	36.606

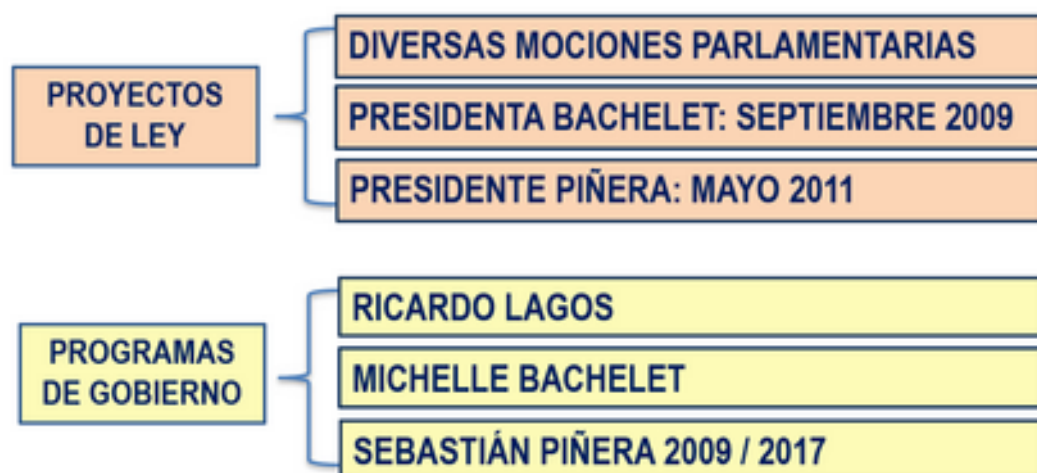
Fuente: Ministerio de Defensa Nacional

ANTECEDENTES POLÍTICOS

MADUREZ DEL SISTEMA POLÍTICO



CONSENSO SOBRE NECESIDAD DE REEMPLAZAR LEY RESERVADA DEL COBRE



COMPROMISO PRESIDENTE PIÑERA

“Reemplazar la Ley Reservada del Cobre por un mecanismo de financiamiento estable y plurianual que garantice la inversión en desarrollo y el sostenimiento de las capacidades estratégicas, incluyendo la mantención de un fondo de contingencia estratégico y una asignación mínima”.

- FINANCIAMIENTO PLURIANUAL
- FONDO DE CONTINGENCIA ESTRATÉGICO
- ASIGNACIÓN MÍNIMA

CONCLUSIONES A PARTIR DE LOS ANTECEDENTES

- Antecedentes históricos: las principales decisiones legales sobre financiamiento FF.AA. se tomaron en contexto de amenaza externa o interna.

- Antecedentes económicos: recursos ley 13.196 no pueden ser gastados y cada vez representan un porcentaje menos relevante de PIB y gasto en defensa.

- Antecedentes políticos: consenso en un sistema estable, eficiente, con mayores controles democráticos y proporcionar lineamientos políticos del sector.

PROYECTO DE LEY: 2011-2017

ESTADO ACTUAL DEL PROYECTO DE LEY EN TRAMITACIÓN INGRESADO POR EL PRESIDENTE PIÑERA, BOLETÍN N° 7.678-02

La iniciativa legal fue ingresada el 20 de mayo del año 2011 por el Presidente Piñera en su primer gobierno.

El 13 de junio del año 2012 se aprobó en general (Unánime, 107 votos a favor) y en particular en la Cámara de Diputados.

El 6 de agosto del año 2018 el Presidente Piñera presenta una indicación al Proyecto.

El 9 de octubre del 2018 se aprueba el proyecto en la Comisión de Defensa del Senado, despachándose a la Comisión de Hacienda.

CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY EN TRAMITACIÓN INGRESADO POR EL PRESIDENTE PIÑERA, BOLETÍN N° 7.678-02

ACTIVIDADES GENERALES Y CAPACIDADES ESTRATÉGICAS

El proyecto incorpora el financiamiento de las capacidades estratégicas a la ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas.

ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD Y DEFENSA

Propone que las capacidades estratégicas deriven de una Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa, elaborada conjuntamente por el Gobierno, Fuerzas Armadas y Congreso.

PRESUPUESTO DE CUATRO AÑOS

Primer presupuesto de cuatro años para las capacidades estratégicas. Luego, se discute cada vez un año a ese presupuesto de modo de mantener su horizonte de cuatro años.

ASIGNACIÓN MÍNIMA

Se establece una asignación mínima anual, no inferior al 70% del monto promedio de los gastos en operación y sostenimiento e inversiones en capacidades estratégicas, entre los años 2006 y 2010, según lo informado a UNASUR.

FONDO DE CONTINGENCIA ESTRATÉGICO:

Se crea un Fondo de Contingencia Estratégico para enfrentar situaciones crisis externa o material severamente dañado por catástrofe.

CONTROL E INFORMACIÓN:

Los gastos en capacidades estratégicas, serán identificados en decretos conjuntos de los Ministerios de Defensa y Hacienda.

Serán reservados y estarán exentos de toma de razón, pero pueden ser observados por la Contraloría General de la República. Esta institución realizará su fiscalización y control en forma reservada.

INFORMAR A LAS COMISIONES DE DEFENSA DEL CONGRESO

El Ministro de Defensa Nacional deberá informar a las comisiones de Defensa del Congreso Nacional, sobre la forma en que se están materializando las capacidades estratégicas de la defensa.

DEROGACIÓN DE LA LEY N° 13.196

Se deroga la Ley del Cobre, la que, sin embargo, mantendrá su vigencia para el solo efecto del traspaso de los saldos existentes en la cuenta N° 9.154.

PROYECTO DE LEY - CAMBIOS APROBADOS POR LA COMISIÓN DE DEFENSA

SUSTITUCIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD Y DEFENSA

Se reemplaza por la política de defensa y la política militar que se materializa a través de la planificación del desarrollo de la fuerza, de acuerdo con la ley N° 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional.

REEMPLAZO DEL PRESUPUESTO PLURIANUAL POR UN FONDO PLURIANUAL DE CAPACIDADES ESTRATÉGICAS DE LA DEFENSA

Su finalidad es financiar la inversión y desarrollo en capacidades estratégicas e infraestructura asociada, y sus gastos de sostenimiento, en base a un programa de inversiones de cuatro años.

Existirá un órgano técnico colegiado cuya función es administrar financieramente el Fondo. El Banco Central se mantendrá como inversor de los recursos.

Congreso discute siempre el año cuatro para mantener un horizonte estable de 4 años en el tiempo.

MODIFICACIÓN DE LA BASE SOBRE LA CUAL SE CALCULA LA ASIGNACIÓN MINIMA DEL FONDO DE CAPACIDADES ESTRATÉGICAS

La asignación mínima anual que se establece no puede ser inferior al 70% del monto promedio de los gastos en operación y sostenimiento e inversiones en capacidades estratégicas, entre los años 2010 y 2017.

FONDO DE CONTINGENCIA ESTRATÉGICO

Se mantiene un Fondo de Contingencia Estratégico para enfrentar situaciones crisis externa o material severamente

dañado por catástrofe, pero se limitan los recursos asignados al referido Fondo al doble de la asignación mínima.

Se podrá anticipar la compra de material definido en la planificación del desarrollo de la fuerza, cumpliendo ciertos requisitos, la que será autorizada por decreto supremo fundado y reservado. Esto deberá informarse a las comisiones de Defensa del Congreso Nacional.

REMANENTES VAN AL FONDO DE ESTABILIZACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Se establece que los recursos remanentes en las cuentas de la Ley Reservada del Cobre, serán incorporados al Fondo de Estabilización Económica y Social, establecido en la ley N° 20.128 sobre Responsabilidad Fiscal.

SE DEROGA LA LEY RESERVADA DEL COBRE PARA EL FINANCIAMIENTO DE LAS FFAA

Se deroga la ley N° 13.196, Reservada del Cobre, para efectos del financiamiento de las capacidades estratégicas de las FF.AA.

Continúa subsistente en lo relativo al impuesto del 10%, pero a beneficio fiscal por un período de 9 años. En los cuatro años posteriores se reducirá el porcentaje consecutivamente en 2,5% por cada año.

CONTROLES DEMOCRÁTICOS CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

- Control Ex Ante: Control sobre los decretos que aprueban los proyectos del programa cuatrienal de inversiones pudiendo formular observaciones y, si procede, auditar y remitir los antecedentes al Consejo de Defensa del Estado o al Ministerio Público. Estas observaciones deben, además, ser informadas a la Cámara de Diputados.

- Control Ex – Post: Control sobre la ejecución del gasto e inversiones de las capacidades estratégicas.

CONTROLES DEMOCRÁTICOS CONGRESO NACIONAL

- Control Ex – Ante

- Ejercido por la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados respecto de las políticas y planes de la defensa nacional.

- Control ejercido por las Comisiones de Defensa del Congreso Nacional, previo a la discusión presupuestaria, sobre la actualización del programa de inversiones.

- Control ejercido por el Congreso Nacional, en la discusión de la Ley de Presupuesto.

- Control Ex - Post

- Control ejercido por las Comisiones de Defensa en relación a las compras de oportunidad.

- Control ejercido por el Congreso Nacional sobre la materialización de las capacidades estratégicas definidas en la planificación del desarrollo de la fuerza.

Luego, el **señor Subsecretario para las Fuerzas Armadas** profundizó ciertos aspectos de su presentación, señalando que los recursos provenientes de la Ley Reservada del Cobre son traspasados una vez al año al Banco Central, el que los ingresa a las cuentas números 1, 2 y 3 de la Tesorería General de la República, correspondientes al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, respectivamente. También existe una cuenta número 4 a nombre del Ministerio de Defensa Nacional, destinada a guardar los excedentes generados sobre el mínimo obligatorio establecido en la ley.

Dichos excedentes se incrementaron constantemente y junto con la creación de un fondo de contingencia el año 2011, pasaron a ser administrados por el Banco Central como agente fiscal, conforme a las normas contempladas para la administración de los fondos soberanos invertidos en el extranjero. El actual proyecto de ley mantiene tal administración a cargo del Banco Central, razón por la que se remite a las normas de la ley N° 20.128, sobre Responsabilidad Fiscal, aplicándose el mismo régimen que siguen el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES) y el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP).

El **Honorable Senador señor García** consultó si Codelco continuará afectado por el 10% de sus ventas.

El **señor Subsecretario para las Fuerzas Armadas** llamó a distinguir entre el financiamiento de las fuerzas armadas y el régimen de aporte de un 10% de la empresa estatal. Si se aprobara el proyecto de ley sin modificaciones, afirmó, las instituciones castrenses no seguirían siendo financiadas con cargo a las ventas de Codelco. No obstante lo anterior, con el objeto de no afectar las finanzas públicas, se mantendría la afectación del 10% por un período de doce años, esta vez en beneficio del

Fisco, porcentaje que se reduciría gradualmente en un 2,5% anual a partir del octavo año de entrada en vigencia de la ley.

Como se ha señalado, apuntó, el nuevo mecanismo de financiamiento de las fuerzas armadas considera un fondo plurianual para solventar los gastos de las capacidades estratégicas de la defensa nacional, que será administrado por un órgano técnico colegiado. Agregó que la inversión en material bélico requiere una proyección de largo plazo, razón por la cual se contempla un mecanismo de financiamiento distinto a la habitual Ley de Presupuestos del Sector Público. Un buen ejemplo de ello, indicó, es la adquisición del buque antártico. Durante el segundo mandato de la expresidenta Bachelet se aprobó su construcción, su financiamiento fue sancionado durante este período presidencial, pero la embarcación solo estará disponible cuando esté en ejercicio el próximo Presidente.

El Honorable Senador señor Letelier opinó que, pese a la explicación del personero de Gobierno, para Codelco continuará siendo una carga la afectación del 10% de sus ventas por los doce años que se mantendrá el régimen.

Respecto a los procesos de rendición de cuentas y fiscalización, mencionó que los escándalos por mal uso de los recursos públicos en las instituciones armadas conocidos en el último tiempo, debieran mover a identificar los errores que impidieron evitar dichas situaciones.

Otro aspecto que cuestionó fue la no incorporación del sostenimiento del material bélico como gasto en el presupuesto anual de las fuerzas armadas. Si se adquiere un avión, gráfico, necesita piloto y horas de vuelo, gastos fijos que, al igual que en otros países, debieran reflejarse en el presupuesto de la defensa nacional. Una parte del 10% de la Ley Reservada del Cobre, insistió, se usa para cubrir gastos corrientes, cuando, en su opinión, debieran estar incorporados en el presupuesto de la Nación, aunque sea por medio de leyes permanentes, porque la necesidad de invertir en defensa nacional no está en discusión.

Asimismo, estimó innecesario establecer un piso mínimo para el fondo plurianual, a menos que exista desconfianza en la democracia y sus instituciones. Personalmente, manifestó estar convencido de la necesidad de la defensa nacional, por lo mismo el financiamiento de las capacidades estratégicas debiera tratarse como cualquiera otra inversión en infraestructura – obras públicas, hospitales, establecimientos educacionales –. A su juicio, el elemento esencial es el monto del gasto y no comprometer la capacidad de desarrollo estratégico de las fuerzas; para ello debe buscarse una fórmula distinta al piso mínimo.

Por último, observó que desde el enfoque del gobierno corporativo, el órgano técnico colegiado administrará los fondos, sin embargo, la decisión de adquirir el material para el desarrollo de las capacidades estratégicas será adoptada por otros. El cuerpo colegiado no debiera incidir en cómo se invierten los recursos, sino una vez tomada la decisión, priorizar los proyectos y ejecutar los procesos de adquisición.

El señor Ministro de Defensa Nacional reiteró que el financiamiento de las capacidades estratégicas se destina a tres elementos indisolubles: equipamiento (avión), sostenimiento e infraestructura (hangar). No se trata de la remuneración del piloto, dado que ella está contemplada en la Ley de Presupuestos.

Por otro lado, señaló que los fondos contemplados en el nuevo mecanismo de financiamiento de las fuerzas armadas son aprobados por el Congreso Nacional, incluyendo el piso mínimo del fondo plurianual. Igualmente, afirmó que este esquema de asignación mínima no es exclusivo de Chile, Perú aprobó el 2004 una ley que creó el fondo para las fuerzas armadas, el que se destina exclusivamente para la adquisición, repotenciación, renovación tecnológica, reparación y mantenimiento de su equipamiento.

Consideró que entre los elementos fundamentales para reemplazar el actual sistema de financiamiento de las fuerzas armadas están el presupuesto plurianual, incluyendo el piso mínimo, el sistema de control y un fondo de contingencia. Contemplar un piso mínimo, estimó, es un tema de responsabilidad en la planificación de las fuerzas, de lo contrario, no es posible concebir el desarrollo de la defensa nacional, sin saber con certeza si se dispondrá de los recursos necesarios para las grandes inversiones que requiere su desarrollo.

El señor Subsecretario para las Fuerzas Armadas agregó que el gasto de la defensa nacional se compone de personal, equipamiento, entrenamiento e infraestructura. El punto que debe definir el proyecto de ley, planteó, es si se estima necesario un mecanismo de financiamiento extrapresupuestario para la defensa nacional. Actualmente, el gasto en personal se financia íntegramente por medio de la Ley de Presupuestos, mientras que los medios materiales se solventan en buena parte con cargo a la Ley Reservada del Cobre y el saldo mediante el Subtítulo 22 de la Partida del Ministerio de Defensa Nacional.

El Honorable Senador señor Lagos consideró delicado el tema del financiamiento de las fuerzas armadas nacionales, motivo que ha dificultado los intentos por reemplazar el actual sistema en los últimos años. Se mostró partidario de derogar la Ley Reservada del Cobre, no obstante, el debate no puede mostrarse como una división entre quienes apoyan el financiamiento de las fuerzas armadas para el cumplimiento de los

fines de la defensa nacional y quienes niegan recursos para ello. Evidentemente, apuntó, existen diferencias y dudas sobre el nuevo mecanismo planteado por el proyecto de ley, señalando que se debe evitar cambiar un sistema de protección del gasto militar por otro similar, puesto que aquello no se condice con una sociedad democrática como la nuestra.

Del mismo modo, declaró estar convencido de la imposibilidad de una comunidad de desarrollarse sin la existencia de una paz duradera y estable, objetivo que se alcanza mediante la promoción de unas fuerzas armadas profesionales que resguarden las fronteras mediante un rol disuasivo, junto, claro está, con el desarrollo de las buenas relaciones internacionales con los países vecinos.

Finalmente, indicó que del debate pareciera concluirse que no existe otro camino posible para el financiamiento de las fuerzas armadas que el propuesto en la iniciativa legal, cuando, a su juicio, existen experiencias en el derecho comparado que permiten a las instituciones castrenses cumplir con el rol que la sociedad les exige, abordando el presupuesto de la defensa nacional de una manera diferente.

El señor Ministro de Defensa Nacional declaró que existe voluntad para tratar el presente proyecto de ley como una política de Estado, pues son temas que requieren de un amplio consenso. Con dicho propósito, propuso a los parlamentarios formar equipos de trabajo, con el fin de buscar la fórmula más acertada y evitar así, que este nuevo intento fracase. Cual fuere la solución, aseveró, esta debiese asegurar tres conceptos: planificación plurianual de la inversión en defensa nacional, monto de los recursos asignados a esa planificación y un fondo de contingencia. Temas como las compras de oportunidad o los sistemas de fiscalización, son, a su juicio, más debatibles.

El Honorable Senador señor Lagos compartió los principios de previsibilidad y estabilidad en el presupuesto de la defensa nacional expresados por el señor Ministro, aun cuando insistió en la necesidad de explorar otras experiencias, sobre todo de países desarrollados, con el objeto de observar cómo resuelven la adquisición de material bélico.

En la siguiente sesión, el **profesor de la Escuela de Ciencia Política, de la Universidad Diego Portales, señor Claudio Fuentes**, efectuó una presentación del siguiente tenor:

Objetivos del proyecto

1. Financiamiento de gastos generales por ley de presupuesto, con piso mínimo a 1989 (+ IPC).

material bélico.

2. Crea Fondo Plurianual para adquisición de

- Crea “órgano técnico” para administrarlo.
- Con piso mínimo (70% de gastos de compras, promedio 2010-2017).
- 55% de recursos de Ley del Cobre financiarían este fondo + programa cuatrianual.

3. Crea Fondo de Contingencia.

Para casos excepcionales de crisis y oportunidades de mercado.

4. Regula los fondos reservados.

1. Financiamiento de actividades generales

- Art. 93 “El financiamiento de las FFAA estará integrado por los recursos económicos que disponga la ley de presupuestos del sector público y por los recursos que dispongan otras leyes”.

Comentario:

El Financiamiento de las FFAA debiese estar siempre asociado a la “Estrategia Nacional de Defensa”, por lo que en el artículo 93 debiese incorporar que dicho financiamiento corresponde a los lineamientos de una END aprobada por el Congreso Nacional.

- Art. 94 “Para el financiamiento de las actividades generales de las FFAA los Comandantes en Jefe de las respectivas instituciones propondrán al ministerio de Defensa Nacional sus necesidades presupuestarias, dentro del plazo y de acuerdo con las modalidades establecidas para el sector público. El ministerio de Defensa oirá la opinión del Jefe de Estado Mayor Conjunto (JEMC) sobre las necesidades presupuestarias presentadas por los Comandantes en Jefe”.

Comentarios:

- Actual normativa (Ley 20.424) establece un procedimiento diferente para definición del presupuesto. Según artículo 21, letra g), le corresponde al Subsecretario de FFAA formular y evaluar en coordinación con el subsecretario de Defensa el anteproyecto de presupuesto, incluyendo los anteproyectos presentados por las FFAA.

- La actual formulación del proyecto deja en posición de dependencia del JEMC; lo que es contradictorio pues de acuerdo a la ley 20.424 el EMC tiene necesidades presupuestarias propias.

Artículo 94 debiese explicitar el actual procedimiento establecido en la ley.

- Art. 96 “La ley de presupuestos deberá consignar como mínimo para los demás gastos en las actividades generales de las FFAA a que se refiere este párrafo, un aporte en moneda nacional y extranjera no inferior al asignado a la ley de presupuesto aprobada y ejecutada en el año 1989, corregido el aporte en moneda nacional por el factor que resulte de dividir el valor del índice promedio de precios al consumidor del año en que rija la ley de presupuestos y el promedio del año 1989”.

Comentarios:

- Eliminar este artículo. No se justifica establecer un mínimo para gastos generales; más cuando se trata de una definición asociada al pasado y no a las definiciones estratégicas presentes/futuras.

- No existe país democrático que establezca pisos mínimos para financiar las FFAA.

- Establecer pisos mínimos limita la capacidad del Congreso de determinar el financiamiento de las FFAA.

2. Fondo Plurianual para adquisición de material bélico

- Se establece un fondo plurianual para adquisiciones militares.

- Se establece un órgano técnico para la administración financiera y de control del fondo.

- Se establece un financiamiento que procede del 55% del fondo de la Ley del Cobre + presupuesto anual con piso mínimo.

a. Propósito del fondo

- Artículo 98. “Con el fin de lograr las capacidades estratégicas definidas en la planificación de desarrollo de la fuerza, conforme a la política de defensa, la política militar y las restantes políticas públicas del sector defensa...”.

- Artículo 99. “Créase el Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa, que financiará la inversión en material bélico e infraestructura asociadas, y sus gastos de sostenimiento, en base a un programa de financiamiento a cuatro años, que permita materializar la planificación del desarrollo de la fuerza establecida en el artículo anterior”.

Comentarios:

- No se considera en artículo 98 la Estrategia Nacional de la Defensa Nacional, que es el eje ordenador de la Política de Defensa.

- Artículo 99 debe especificar qué se entiende por gasto de “sostenimiento” que es vago.

- Artículo 99 se señala que se financiará inversión en base a un “programa de financiamiento de cuatro años”. No especifica qué órgano definirá este programa. No se asocia a una Estrategia Nacional de Defensa.

b. Composición

- Artículo 99. “La administración del referido Fondo estará a cargo de un órgano técnico colegiado, en adelante, el administrador, encargado de la administración financiera, cuidado, y rendición de cuenta de los recursos”.

Composición:

- Un representante del Ministerio de Defensa Nacional, designado por el Ministro.

- Un representante del Ministerio de Hacienda, designado por el Ministro.

- Un representante del Presidente de la República, designado por éste.

“Los miembros de este órgano colegiado deberán ser funcionarios o agentes públicos civiles, los que serán de exclusiva confianza de la autoridad que los nombra y deberán cumplir con los requisitos establecidos en el numeral 1 del literal A del artículo 2 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2011”.

Comentarios:

- Al ser designado por autoridades políticas, no es “técnico”.
- No se incorpora a Ministerio de Relaciones Exteriores.
- No se indica quién lo preside. Debiere ser representante de Presidente de la República.
- No se vincula administrativamente a ninguna repartición del Estado.
- Se produce potencial incompatibilidad en el caso del Ministerio de Defensa.
- Proyecto no excluye a ex funcionarios de FFAA.

“Los miembros de este órgano colegiado deberán ser funcionarios o agentes públicos civiles, los que serán de exclusiva confianza de la autoridad que los nombra y deberán cumplir con los requisitos establecidos en el numeral 1 del literal A del artículo 2 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2011”.

Comentarios:

- Numeral 1, literal A del Artículo 2 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2011.
- “Título profesional de una carrera de a lo menos, 10 semestres de duración, otorgado por una universidad o instituto profesional del Estado o reconocido por éste y acreditar una experiencia laboral mínima de tres años en el sector público o privado; o
- Título profesional de una carrera de a lo menos 8 semestres de duración, otorgado por una universidad o instituto profesional del Estado o reconocido por éste y acreditar una experiencia laboral mínima de cinco años en el sector público o privado; u
- Oficial Superior de las Fuerzas Armadas en servicio activo o en retiro, en ambos casos, en posesión del título de Oficial de Estado Mayor otorgado por las academias de guerra de las instituciones de las Fuerzas Armadas”.

c. Funciones

Artículo 99. “La administración del referido Fondo estará a cargo de un órgano técnico colegiado, en adelante, el administrador,

encargado de la administración financiera, cuidado, y rendición de cuenta de los recursos”.

Un reglamento establecerá procedimientos para la “aplicación control y rendición de cuentas de sus recursos, así como la forma detalle y periodicidad con que se informará sobre su ejecución (...). El mismo reglamento definirá los procedimientos por los cuales los recursos aprobados (...) se aplicarán a la compra, desarrollo y sostenimiento del material bélico, los tipos de convenios, contratos o acuerdos contractuales y los montos a partir de los cuales se deba obtener visación del Ministerio de Defensa Nacional”.

Comentarios:

- Se debe separar la administración financiera de procedimientos asociados a compras. Rol del Banco Central es administración.

- El asunto central es quién compra. Debiese ser este órgano técnico.

- Es crucial que sea este órgano quién defina contratos a partir de requerimientos del Ministerio de Defensa Nacional. Se debe empoderar técnicamente.

d. Financiamiento del fondo

Artículo 100. “Este Fondo estará constituido por los siguientes recursos:

i. Un monto equivalente al 55% del total de los recursos de la cuenta N° 9.154 – ley N° 13.196 –, a transferir en período de 48 meses.

ii. Lo que contemple la ley de presupuesto para cada año, considerando programa cuatrianual de inversiones.

iii. Los intereses que se devenguen.

iv. Los demás aportes que establezca la ley”.

Artículo 101. El aporte de la Ley de presupuestos “no podrá ser inferior al 70% del monto promedio de los gastos efectuados en operación y sostenimiento” del período comprendido entre 2010 y 2017, reajustado por el índice al por mayor de USA.

Comentarios:

100%? - ¿Dónde se va el 45% restante del fondo y no el

- ¿Por qué se establece piso presupuestario en relación a período 2010-2017? Estrategia con retrovisor y en período alto (70% serían US\$500 millones aprox. anuales).

Propuesta

Establecer un fondo para adquisiciones con el 100% de los fondos que hoy cuenta la Ley del Cobre (US\$ 6 mil millones).

- Cuando el Fondo le quede un 10%, una ley definirá nuevos recursos para dicho fondo, dependiendo de la planificación estratégica.

Establecer un Consejo de Administración.

- Debiese depender de la Presidencia.

- Excluir explícitamente ex funcionarios de las FF.AA. o quienes en el pasado han tenido contratos con FF.AA.

- Establecer que dicho Consejo tendrá una secretaría técnica, electo por el Sistema de Alta Dirección Pública, con altas calificaciones técnicas, excluyendo a funcionarios de FF.AA.

Dicho Consejo tendrá por funciones:

- Realizar compras; definir contratos; establecer los sistemas de rendición de cuentas.

- Banco Central estará a cargo de la administración financiera del Fondo.

3. Fondo de Contingencia

a. Objetivos

Artículo 102. "Créase un fondo de Contingencia Estratégico destinado a financiar material bélico e infraestructura asociada y sus gastos de sostenimiento para enfrentar situaciones de guerra externa o de crisis internacional que afecte gravemente la seguridad exterior de la República. El Fondo puede ser usado para financiar el material bélico e infraestructura asociada destruidos o severamente dañados a consecuencia de situaciones de catástrofe.

Asimismo, cuando surja una oportunidad, por razones de precio, características y disponibilidad, para anticipar la compra de material necesario para mantener o desarrollar las capacidades estratégicas definidas en la planificación del desarrollo de la fuerza, el Fondo podrá destinarse a adelantar los recursos correspondientes.”.

Autorizado por decreto fundado y reservado, de los Ministerios de Defensa Nacional y de Hacienda, informado a Comisiones de Congreso.

Comentarios:

- ¿Se requiere un fondo especial cuando el Estado ya cuenta con Fondos para enfrentar situaciones de crisis?

- Si las oportunidades mercado surgen siempre, ¿cómo se distinguirán aquellas realmente relevantes?

- Propuesta: Permitir que en situaciones de catástrofe, utilizar recursos del propio Fondo de adquisiciones. Eliminar Fondo de Contingencia.

4. Fondos reservados

Artículo 106. “Los gastos reservados serán fijados para cada institución de las FFAA por decreto supremo expedido a través del Ministerio de Defensa Nacional y suscrito además por el Ministro de Hacienda.”. “...y dichos gastos tendrán la sola obligación de rendir cuenta en forma global y reservada mediante Certificados de Buena Inversión (CBI).”.

“De los gastos reservados se rendirá cuenta anual, secreta y desagregada a la Contraloría General de la República directamente a través del Contralor General. La desagregación debe considerar los rubros que permitan ilustrar al Contralor General sobre el contenido fundamental de dichos gastos.”.

Comentarios:

No queda claro quién en el Ministerio de Defensa Nacional es el encargado de fijar gastos reservados.

Existe contradicción entre CBI y rendición desagregada.

FFAA rinden directamente ante Contraloría General de la República y no ante Ministerio de Defensa Nacional.

No se especifica quién define los criterios de “desagregada”.

Luego, el **Coordinador del Programa de Defensa del Instituto Igualdad, señor Marcos Robledo**, hizo una presentación, del siguiente tenor:

CONTEXTO: LAS RELACIONES CIVILES Y MILITARES Y DEMOCRACIA EN CHILE DESDE 1990

Crisis recientes en instituciones de la Defensa han replanteado necesidad de continuar proceso de reformas a instituciones que regulan las relaciones civiles y militares en Chile.

En términos comparados, transición chilena 1990 se realizó con régimen autoritario cuestionado política y socialmente (proceso movilización social 1983-1988) pero no derrotado militarmente. Régimen autoritario impuso condiciones de la transición.

Las relaciones civiles y militares en Chile impusieron el nivel comparado de prerrogativas militares (Stepan) más alto de toda la región, tanto políticas como funcionales. Con un alto nivel de autonomía en el funcionamiento institucional de las fuerzas armadas, mediante imposición de leyes de quorum calificado (4/7), planificación y empleo de la fuerza/capacidades. Asignación de recursos, mínimos equivalentes a nivel de 1990, y gestión.

Deficiente desarrollo histórico de instituciones políticas de la defensa. Historia de distanciamiento civil militar durante Siglo 20. Desinterés y desconocimiento del sistema político en asuntos de defensa y fuerzas armadas. Instituciones ministeriales básicamente administrativas. Algunas prerrogativas importantes (rol seguridad nacional, leyes especiales asignación recursos) fueron desarrolladas gradualmente desde antes de crisis de 1973 y régimen autoritario.

AVANCES: IMPERIO ESTADO DERECHO, REFORMAS INSTITUCIONALES, TRANSFORMACIONES ESTRATÉGICAS POLÍTICA DE DEFENSA

Estado de Derecho.

- Inicio procesamiento judicial violaciones de derechos humanos (crímenes lesa humanidad).

- Responsables de organismos inteligencia y represión política actualmente cumpliendo penas de prisión efectiva.

Reformas institucionales a medio camino.

- Reforma constitucional 2005 eliminó prerrogativas militares de rango constitucional.

- Ley 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional, del 2010, reestructuró relación civil militar sectorial.

- Institucionalizó proceso de toma de decisiones *top-down*, aunque de manera incompleta.

- Políticas inclusivas: no discriminación género, opción sexual.

Formulación y ejecución políticas de defensa (1997, 2003, 2010, 2017) en contexto global y regional de democratización y seguridad cooperativa.

- Transformación relación con Argentina y construcción zona de paz sudamericana.

- Operaciones de paz.

LOS DÉFICITS: REFORMAS INCOMPLETAS, CRISIS GOBERNABILIDAD, CRISIS LEGITIMIDAD

Derechos humanos.

- Desaparecidos: fracaso búsqueda, ausencia cooperación militar eficaz.

- Creciente articulación y contestación militar en retiro ante Corte Suprema (libertades condicionales a reos presos).

Reformas institucionales incompletas: difícil voluntad política para completar reformas sustantivas. Ejemplos:

- Modernización planificación largo plazo y desarrollo de capacidades (fuerza).

- Empleo de capacidades conjuntas en todo tiempo.

- Asignación recursos: proyectos en el Congreso desde 2009, ausencia acuerdo.

- Gestión recursos: traslado procesos adquisiciones desde FFAA a Ministerio de Defensa Nacional.

DESAFÍOS NACIONALES Y SECTORIALES

Reformas incompletas han dejado prolongado periodo de autonomía parcial de fuerzas armadas en gestión interna. Lo anterior ha permitido crecientes niveles de corrupción en las Fuerzas Armadas y policías, comprometiendo fe pública respecto de la dirección en que marcha la democracia y el estándar de probidad con que son gestionadas las instituciones de la defensa.

Grados de autonomía que persisten de las fuerzas armadas están finalmente erosionando la democracia en Chile.

Esto se ha sumado al gradual incremento de crisis de instituciones del sistema político (baja aprobación de poderes del Estado, partidos políticos, sistema electoral, etc.) e instituciones del Estado (Sename, Carabineros, etc.).

Principal desafío es entonces profundizar y consolidar las reformas de instituciones de la defensa para restaurar fe pública y legitimidad de instituciones del Estado y políticas.

PRINCIPALES REFORMAS PENDIENTES

Ámbito Constitucional

- Necesario eliminar la conceptualización de seguridad nacional y sus instituciones que aún persiste en la Carta Fundamental.

- Robustecer el rol de las instituciones políticas democráticas que conducen y ejecutan la defensa nacional, incluyendo el rol del Congreso, del Ministerio de Defensa Nacional, del mando conjunto y el estatuto de las fuerzas armadas (rol Seguridad Nacional).

- Modernizar y actualizar los estados de excepción constitucional.

Ámbito legal y administrativo: robustecimiento autoridad civil.

- Completar institucionalización de la planificación política y militar, centralizada y conjunta de corto, mediano y largo plazo, para la formulación de políticas y planes de largo plazo, tanto para el desarrollo y sostenimiento, como para el empleo de las capacidades de la defensa.

Fortalecer gobernanza civil sobre fuerzas armadas en área hasta ahora no reformadas.

- Asignación recursos: Ley Reservada del Cobre.

- Gestión recursos: transparencia, probidad.

INDICACIÓN 2018 LEY COBRE

Indicación modifica proyecto de ley del año 2011, relativo a la ley N° 18.948 orgánica constitucional de las Fuerzas Armadas 18.948 (Quórum 4/7):

- Deroga la tributación sobre Codelco. Positivo.

- Reintroduce mecanismo de asignación especial, adicional al Presupuesto. Negativo.

- Crea mecanismo de gestión de recursos asignados gestionado por Presidencia, Defensa y Hacienda. Negativo. Retroceso situación actual.

- Reintroduce e incrementa los mínimos de asignación (pisos). Negativo. Reproduce prerrogativa introducida por régimen autoritario, carente de lógica política y estratégica.

- Introduce programación cuatrienal de inversiones. Positivo, aunque se debe perfeccionar.

- Introduce vínculo, aunque impreciso, entre asignación de recursos y planificación. Positivo.

También se deben perfeccionar otras materias.

- Reproduce y reajusta fondo de contingencia. Negativo.

- Deriva saldo remanente del fondo de contingencia al Fondo de Estabilización Económica y Social.

En resumen, proyecto constituye una contra reforma retroceso de las relaciones cívico-militares 1990-2017. Se relegitiman e incrementan anomalías no democráticas vigentes con ley del cobre. Retrocede en área clave reformas: planificación basada en capacidades aprobada por Contraloría el 2018.

PROPUESTAS: PROFUNDIZAR REFORMAS

1. Fortalecer rol Congreso debilitado en 1958: introducir artículos estableciendo obligatoriedad para que el Ejecutivo (Ministerio de Defensa Nacional) informe anualmente al Congreso sobre planes políticos y estratégicos, algo que ya está incorporado parcialmente en la ley N° 20.424.

Junto a lo anterior, poner marcha nueva metodología de planificación basada en capacidades, aprobada por expresidenta Bachelet en 2017 y tomada razón por Contraloría el 2018. Se trata de segunda gran reforma estructural desde la ley N° 20.424 del Ministerio de Defensa Nacional de 2010, que institucionaliza metodología actualizada de toma de decisiones en todo el ciclo de planificación de defensa.

2. Eliminar pisos y/o fondo de contingencia (FCE). El FCE fue creado para administrar súper ciclo del cobre e incorporado en proyecto expresidenta Bachelet de 2009 en contexto de eliminación de pisos. Mantener pisos y fondo, excesivo. Se debería dejar el FCE y eliminar pisos. Si se opta lo inverso, es recomendable mantener gestión del Banco Central. Indicación la elimina, lo que es un retroceso.

3. Eliminar mecanismos especiales de financiamiento de la defensa. Mecanismo especial de asignación creado en 1958 es subóptimo. No existen razones políticas ni estratégicas para que permanezca mecanismo especial.

4. Fortalecer voluntad de continuar reformas estructurales adicionales. Ejemplos:

a. Traspaso de procesos de compra desde las FFAA al Ministerio de Defensa Nacional mediante creación de agencia especializada, responsable de política de desarrollo tecnológico, industria militar y adquisiciones.

b. Extender el SIGFE a la gestión de toda la Defensa y sus instituciones dependientes, y de las FFAA.

c. Concluir sistema integrado de evaluación de proyectos iniciado 2017.

d. Reponer proyecto que reforma gobierno corporativo de las empresas de defensa.

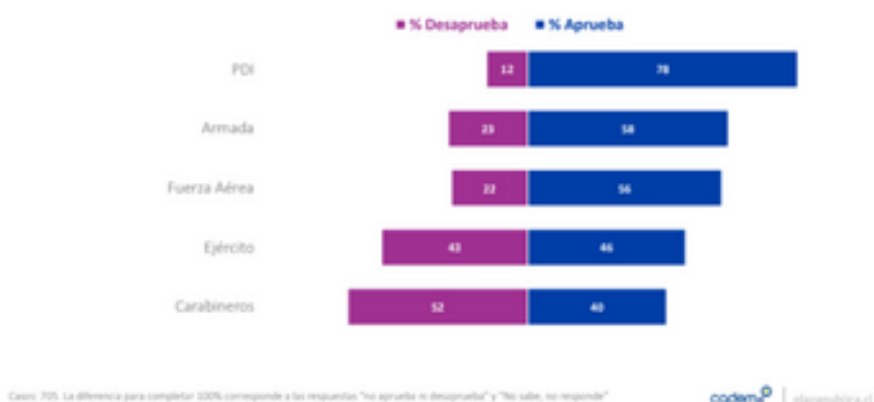
Enseguida, el **cientista político del Instituto Libertad, señor Pablo Rodríguez**, realizó una presentación, en los siguientes términos:

¿Cómo se prepara el Estado para enfrentar las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas a la seguridad?

¿Cómo se refuerza la institucionalidad para contar con fuerzas armadas modernas, más transparentes y con mayores controles civiles?

Evolutivo de Evaluación de Instituciones Fuerzas Armadas y de Orden

¿Usted aprueba o desaprueba el trabajo que está desempeñando? %



Datos del contexto nacional*

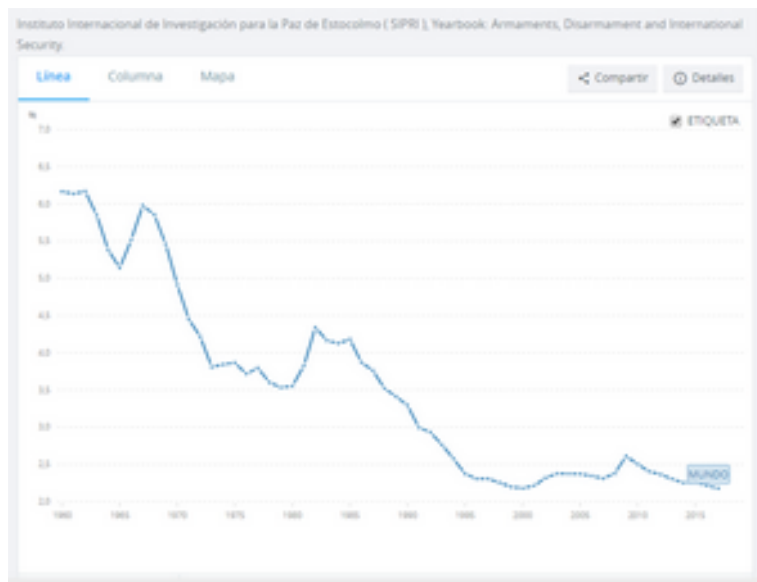
- Los recursos en el sector defensa como % del PIB han bajado desde 1,25% en 2006 a 0,87% en 2017.

- En materia de defensa para 2017, el 85% de los recursos fueron asignados mediante ley de presupuestos y el 15% restante por medio de la ley reservada del cobre.

- En 2017, las fuerzas armadas recibieron el 33% del total de recursos del 10% del cobre.

*Presentación del Ministro de Defensa Alberto Espina en Comisión de Hacienda (06 de noviembre de 2018).

Gasto Militar (% del PIB)



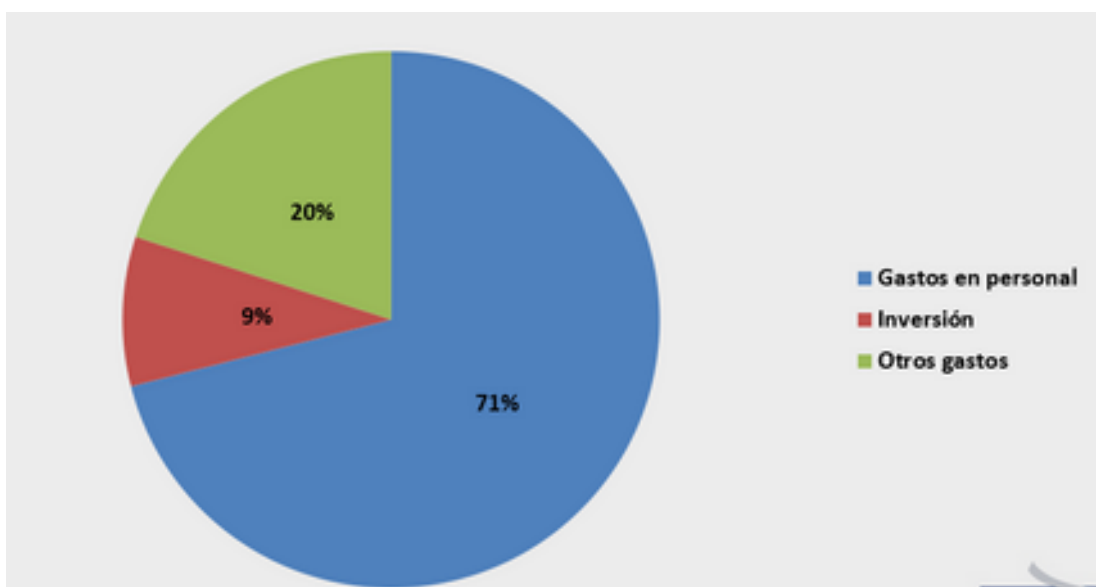
*Fuente: Banco Mundial - SIPRI

Presupuesto de defensa de América Latina 2016



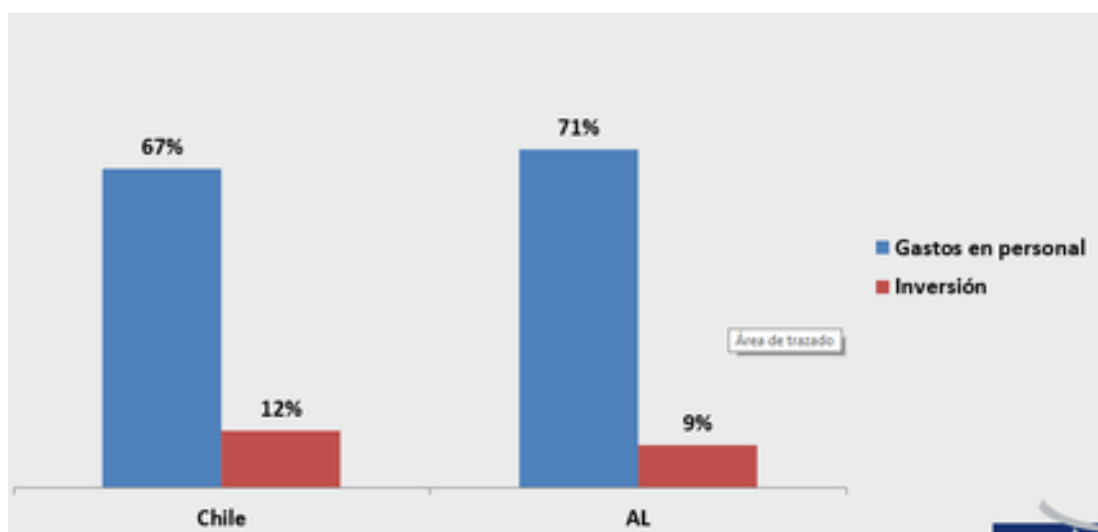
*Fuente: Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe – Resdal 2016

Distribución del presupuesto de defensa de América Latina 2016



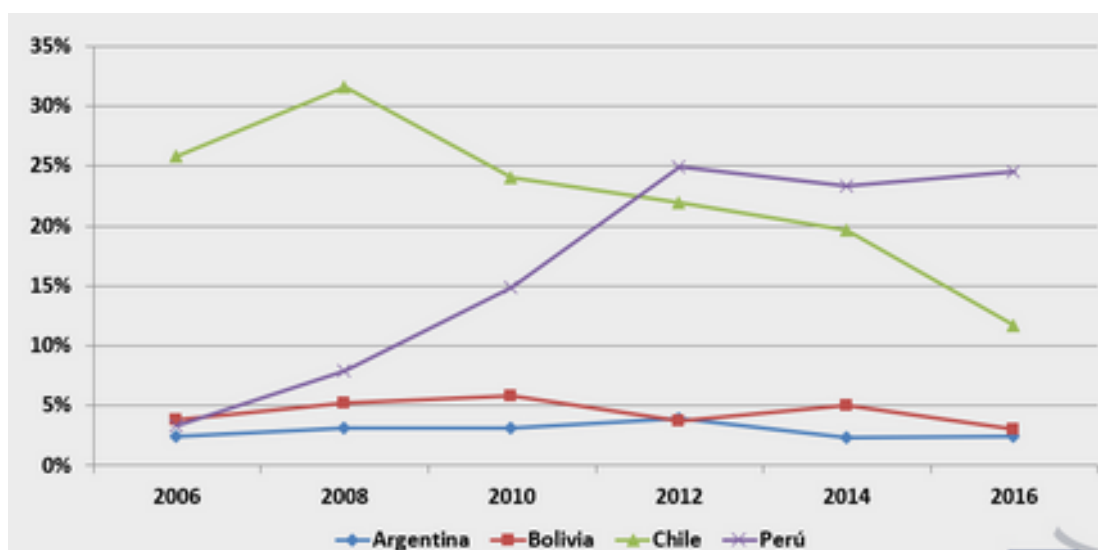
*Fuente: Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe – Resdal 2016

Distribución del presupuesto de Chile 2016



*Fuente: Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe – Resdal 2016

Evolución gasto en inversión Chile y países limítrofes 2016



*Fuente: Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe – Resdal 2016

¿Por qué es importante modificar el sistema de financiamiento?

Fortalecimiento de la democracia y sus instituciones. Mayores controles democráticos. Mayor transparencia. Estabilidad financiera, flexibilidad y mejora de la planificación a mediano y largo plazo.

Órgano técnico colegiado de administración financiera, cuidado y rendición de cuentas de los recursos:

Un representante del Ministro de Defensa, uno del Ministro de Hacienda y uno del Presidente de la República.

Creemos que se podría discutir más sobre el perfil particular de estos nombres (independiente del decreto con fuerza de ley N° 3, de 2011, del Ministerio de Defensa Nacional, de normas sobre probidad y prevención de conflictos de intereses o sobre actividades de lobby).

En resumen:

Nos parece un proyecto de ley necesario y que avanza positivamente en la dirección de fortalecer y modernizar las capacidades estratégicas de las fuerzas armadas y de entender la defensa como una política de Estado.

Vemos que el proyecto en discusión establece estándares más altos de transparencia y control democrático, mejorando actuales deficiencias. Es sumamente relevante destacar que otorga mayor poder al Congreso y a las respectivas comisiones de defensa.

A continuación, el **Subdirector del Instituto de Asuntos Públicos, de la Universidad de Chile, señor Felipe Agüero**, expuso que el presente proyecto de ley constituía una excelente oportunidad para debatir las tareas urgentes de modernización de diversos aspectos relacionados con la defensa nacional, en este caso del financiamiento, de tal modo que permita satisfacer las demandas de una estrategia de defensa nacional y, al mismo tiempo, avanzar en la dirección de un liderazgo y control efectivos.

Igualmente, señaló entender la misión de modernización en un doble sentido. Por una parte, simplificar y actualizar normas y procedimientos que respondan a cambios y demandas del presente con miras al futuro, pero también en el sentido de una mejor adecuación de las normas que imperan en el sector defensa a los requerimientos de un sistema democrático que debe avanzar y profundizarse.

No obstante, lamentó que la iniciativa de ley no avance en el sentido de las expectativas generadas cuando fue presentada, en especial, la esperanza de reformar la Ley Reservada del Cobre, sobre todo, porque reitera el principio de los pisos mínimos (artículo 101). Precisamente se esperaba la eliminación de la idea de asignaciones mínimas, que no existen en legislaciones comparadas ni se atienen al principio de potestad decisoria de los órganos representativos.

Recordó que muchas veces para justificar esta excepcionalidad en Chile, se ha recurrido al argumento de que las fuerzas armadas son instituciones permanentes de la República, pero también lo son el Congreso Nacional, el Gobierno o el Poder Judicial. ¿Por qué estas instituciones no tienen un piso mínimo o un fondo plurianual? Reiteró que, aunque el principal argumento contrario a la existencia de estas asignaciones mínimas sea la pérdida de soberanía de los órganos de representación, su permanencia no es más que una rémora de períodos pasados que debieran superarse de acuerdo a la madurez institucional del país. Los pisos mínimos se establecieron por la dictadura militar porque desconfiaba de lo que haría la oposición al transformarse en gobierno, sin embargo, afirmó, nada de eso ocurrió y llegó el momento de eliminarlos.

También hizo presente que se aludía a la necesidad de los pisos mínimos como un requisito fundamental de planificación y estabilidad; aunque necesarias, debieran garantizarse más por una estrategia nacional de defensa nacional, la que establece pisos reales. Además, declaró, los pisos mínimos no tienen un basamento racional, el porqué de establecer un 70% o de calcularlo en base al período 2010-2017 no está claro, como tampoco lo está el 55% del total de la ley reservada del cobre que se destinará al fondo plurianual.

Por otro lado, indicó que la creación de un órgano técnico colegiado representa un avance, ya que responde a la necesidad de establecer un control civil sobre las fuerzas armadas. Sin perjuicio de lo anterior, reparó en que el proyecto de ley no precisa si el organismo es técnico o político; por su nombramiento, debiese ser político. Tampoco está claro de quién depende, en su opinión, debiese relacionarse directamente con la Presidencia de la República. Además, falta especificar el componente técnico del órgano, el que debiese ser del más alto nivel, para así cumplir debidamente las funciones de evaluar, decidir, prospectar y analizar la adquisición de material bélico, que le corresponden. En síntesis, puntualizó, el órgano colegiado debiese ejercer el control político con un buen basamento técnico. Por último, apuntó la necesidad de detallar con precisión las inhabilidades de los integrantes del órgano, estableciendo una división clara que prevenga conflictos de interés.

Asimismo, mencionó que el fondo de contingencia es innecesario, puesto que si se plantea un fondo bien dotado, con capacidades políticas de dirección y control, equipo técnico, aquel resuelve todas las exigencias presupuestarias de la defensa y pone el acento en la necesidad de una estrategia de largo plazo.

Finalmente, con ocasión de la discusión de la presente iniciativa legal, señaló que debería aprovecharse la oportunidad para esclarecer el rol del Ministerio de Defensa Nacional en aspectos financieros, como en la secuencia de gestación del ciclo presupuestario de

las instituciones de defensa nacional. Lo mismo, en relación con los gastos reservados; el Ministerio debe tener un rol resolutivo más claro.

Posteriormente, el **cientista político de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE)**, señor **Miguel Navarro**, efectuó la siguiente presentación:

**FINANCIAMIENTO DE LAS CAPACIDADES ESTRATEGICAS DE LA
DEFENSA
UNA PERSPECTIVA POLITICA**

RELEVANCIA DEL TEMA

- Puntal del ejercicio de la función de defensa en todas sus dimensiones (soberanía, apoyo a la política exterior y catástrofes).
- Perspectiva de 30 años, a lo menos mecanismo estable.
- Efecto en las relaciones político-militares.

COMPARACIÓN CON EL SISTEMA DE LA LEY DEL COBRE

Reproduce alguna de las características positivas.

- Estabilidad de la inversión.
- Contribución a la disuasión.
- Independencia de la contingencia política.
- Capacidad de reacción rápida frente a la coyuntura internacional (escenario complejo e incierto).

Recordó que el Congreso Nacional abjuró voluntariamente de su obligación de financiar la defensa nacional, mediante las leyes N°s 7.144 y 13.196.

ASPECTOS CRUCIALES DEL PROYECTO I

Montos mínimos (artículo 101).

- Experiencia histórica "La Reacción Civilista", 1932-1937. La inversión en defensa nacional se suspende. Cada adquisición militar requería una ley especial.

- Estabilidad en el gasto. Todos los proyectos de defensa nacional son de largo plazo.

- Confianza internacional. En general, Chile no es productor de sistema de armas, depende de la provisión extranjera, tanto de proveedores como de instituciones financieras.

- Su existencia reduce el costo del dinero (en conjunto con el Fondo de Contingencia Estratégica), por el mayor respaldo a la inversión.

- Contribución directa a la disuasión.

- Mantención de actuales capacidades estratégicas. Chile como árbitro de la paz en el Cono Sur.

ASPECTOS CRUCIALES DEL PROYECTO II

Fondo de Contingencia Estratégica.

- Adquisiciones en el mercado secundario.

- Capacidades necesarias y debidamente evaluadas.

- Disuasión.

- Costo del dinero (en conjunto con la existencia de montos mínimos).

- Única forma de mantener las actuales capacidades estratégicas de las FF AA.

REFLEXIONES FINALES

- Mantención de las capacidades estratégicas de la Defensa.

- Chile, árbitro de la paz en el subsistema Cono Sur.

- Escenario Internacional complejo: Segunda Guerra Fría.

- Región con altos niveles de violencia (guerras "híbridas").

- Subsistencia de conflictos de viejo cuño.
- El financiamiento, en el centro de las relaciones político- militares en los próximos 30 años.
- La contingencia actual no debe contaminar el debate.
- Tema en el que “No podemos equivocarnos”.

Luego de las presentaciones, los Honorables integrantes de la Comisión, plantearon las siguientes inquietudes y reflexiones.

El Honorable Senador señor Lagos declaró que las fuerzas armadas son necesarias para cumplir las funciones que la Constitución ordena: resguardo de la soberanía, misiones de paz y participación en la atención de catástrofes naturales.

Dicho esto, llamó a hacer un esfuerzo por otorgar a Chile un mecanismo institucional de financiamiento de las fuerzas armadas acorde con el desarrollo de su democracia actual. Opinó que los dos principios que debieran orientar la discusión son: financiamiento acorde a las necesidades de la defensa nacional y el rol del poder civil.

De los temas que se han expuesto sobre el proyecto de ley, reiteró la necesidad de examinar la legislación comparada sobre la materia, pues la existencia de pisos mínimos cuenta con poca presencia en el ámbito internacional. Otros países también cumplen con un rol de árbitro de paz, no obstante, la forma de financiar sus fuerzas armadas es distinta a la planteada en la iniciativa legal. Dichas legislaciones contemplan presupuestos plurianuales o planificación estratégica, sin embargo, los parlamentos respectivos siempre pueden adoptar una decisión sobre el particular, mientras que el proyecto de ley en estudio mantiene la desconfianza sobre el poder civil con la permanencia de los pisos mínimos.

Añadió que fondos de contingencia ya existen en Chile en áreas de seguridad social o política fiscal, el punto es quién y por qué medio define el uso de los recursos del fondo de la defensa nacional. ¿Será en la Ley de Presupuestos de cada año o en una ley especial? El fondo puede existir, pero mantuvo sus reservas respecto a la existencia de pisos mínimos.

El Honorable Senador señor Pizarro subrayó la importancia de la existencia de una Estrategia Nacional de Defensa (END), pues si el país logra elaborar una política de Estado sobre la materia que

supere cualquier coyuntura o contingencia, nacional o externa, el sistema de financiamiento se ajustará a ella, ya sea en forma anual o plurianual.

Hizo presente que el sistema utilizado históricamente para financiar a las fuerzas armadas lleva sobre sí una carga emocional política que genera desconfianza o prejuicio. Asimismo, al igual que el Honorable Senador Lagos, manifestó que las fuerzas armadas son necesarias para cumplir los objetivos de defensa nacional expuestos en la sesión anterior por los representantes del Ejecutivo. En razón de lo anterior, solicitó al señor Ministro una exposición sobre la END que justifique ante la sociedad las necesidades actuales de la defensa nacional con miras al futuro, incluyendo nuevos riesgos, como la ciberseguridad.

El Honorable Senador señor Coloma concordó con el Honorable Senador Lagos en la utilidad de establecer ciertos principios rectores para elaborar un nuevo mecanismo de financiamiento de las fuerzas armadas. Por su parte, echó en falta un análisis objetivo de los logros obtenidos por el sistema de financiamiento en vigor, puesto que del debate pareciera que se pretendiera eliminar totalmente, intención que aclaró no compartir.

Puso de manifiesto que en momentos de tensión internacional se valoró unánimemente la existencia de pisos mínimos que permitieron a las fuerzas armadas desarrollar sus capacidades estratégicas y cumplir, entre otros, con su rol disuasivo. Sostuvo que es cierto que el sistema puede ser perfeccionado, incrementando el poder civil, por ejemplo, sin embargo, no justificó el desarme total del mecanismo actual. Una buena prueba de ello, alegó, es la situación de las fuerzas armadas y el material bélico de países que no contaban con pisos mínimos.

El Honorable Senador señor Letelier recordó que la realidad chilena de los años 1932-1937 – período aludido por un expositor para sostener la necesidad de mantener los pisos mínimos – es absolutamente diferente a la actual. Reconoció que en algún momento la élite chilena se divorció de la elaboración de una política de defensa nacional, sin embargo, el contexto en que se dio – segundo mandato de Carlos Ibáñez del Campo, elegido para acabar con el abuso del aparato estatal – no tuvo relación con la contingencia internacional, como se mencionó, a propósito del incidente del Islote Snipe.

Asimismo, aseguró que las hipótesis de conflicto de los años 70s y 80s no se encuentran presentes hoy. Los asuntos con Argentina han sido largamente superados, fruto de acuerdos políticos y de integración, y la posibilidad de conflicto puede ser más de índole comercial que territorial. En cuanto a Perú y Bolivia, las resoluciones del Tribunal Internacional de La Haya también modificaron dichos escenarios históricos.

También coincidió en la necesidad de contar con una Estrategia Nacional de Defensa y en someter las definiciones democráticas a poderes legítimamente constituidos.

Manifestó entender que el Honorable Senador Coloma considere que el actual sistema ha funcionado correctamente, no obstante, parece existir consenso en que el financiamiento de las fuerzas armadas no puede seguir gravando la principal empresa del Estado, de hecho, ningún expositor cuestionó la desvinculación de Codelco.

El debate, entonces, es cómo definir políticas de financiamiento de aquí en adelante. Hasta el año 2000 no había ninguna coordinación entre las ramas castrenses respecto a sus adquisiciones, ni siquiera para comprar armamento menor.

Sobre el debate respecto de la existencia de pisos mínimos, reiteró que tal concepto corresponde a una renuncia democrática que no está dispuesto a apoyar. Si se tuvieran que establecer como estrategia de desarrollo de la defensa nacional, afirmó, entonces que se establezcan para otros bienes públicos, como salud o educación. A su juicio, se debe definir, colectiva y democráticamente, una estructura basal de aporte. Solo dos países cuentan con mecanismos de pisos mínimos: Chile y Perú, y al parecer este último copió el sistema nacional.

Declaró que el punto en discusión no es el nivel de gasto en defensa, ya que, por un lado, la expresidenta Bachelet redujo en un 50% el aporte y las fuerzas armadas desarrollaron igualmente sus capacidades estratégicas, mientras que el expresidente Lagos impulsó una de las mayores innovaciones de armamento de los últimos 30 años. Concluyó que los mecanismos de desconfianza sobre el poder civil deben ser erradicados.

Por último, pidió al señor Ministro una referencia a los demás parámetros necesarios para reforzar una Estrategia Nacional de Defensa, pues conflictos como el de la Araucanía atentan más que otros factores contra la imagen de unidad nacional, que hoy cumple un rol tan disuasivo como la tenencia de material bélico.

El **señor Ministro de Defensa Nacional** reiteró la confianza en lograr un acuerdo sobre los principales aspectos del proyecto de ley. El actual Gobierno, sostuvo, estima que el financiamiento de las fuerzas armadas debe basarse en principios democrático, de transparencia y sujeto a fiscalización y control.

Por otro lado, aseguró la existencia de una política de defensa nacional expresada en la directiva presidencial que dio lugar al Libro Blanco de la Defensa Nacional, que debe actualizarse en forma

permanente. Una de las funciones del Ministerio de Defensa Nacional, acotó, es proponer y evaluar la política de defensa, la política militar y la planificación primaria y secundaria de la defensa nacional. Asimismo, la letra f) del artículo 3° del Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional, obliga a la Cartera de Estado a informar al Congreso Nacional respecto de las políticas y planes de la defensa nacional, correspondiendo especialmente informar sobre la planificación de desarrollo de las fuerzas y los proyectos específicos que se materialicen.

Agregó que el artículo 98 del proyecto de ley prescribe que con el fin de lograr las capacidades estratégicas definidas en la planificación de desarrollo de las fuerzas, conforme a la política de defensa, la política militar y las restantes políticas públicas del sector defensa, existirá un mecanismo de financiamiento e inversión en materia bélica, infraestructura asociada y sus gastos de sostenimiento. Como se puede observar, apuntó, toda la capacidad estratégica se construye sobre la política de defensa, que debe ser presentada, analizada y concordada con el Parlamento.

Opinó que los gobiernos desde el retorno a la democracia han sido muy responsables en la política de defensa nacional, ejercicio que ha permitido cumplir con el rol disuasivo. Además, manifestó que se ha avanzado en la relación de las fuerzas armadas con el mundo civil, con una subordinación afianzada, salvo en temas de control de gastos.

Finalmente, aseveró que los aportes basales permiten certeza para inversiones de largo plazo en defensa nacional, los que son fijados democráticamente por el Congreso Nacional.

Aportes de este tipo se observan en numerosos países, como Perú, Bolivia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Grecia, Turquía, Alemania, España, Hungría, Polonia, República Checa, Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania, Rumanía, Croacia, Albania y Montenegro – en el caso de los países pertenecientes a la OTAN asciende a un 2% del PIB –. Asimismo, ejercicios internacionales navales y de aviación, como RIMPAC y CRUZEX, contemplan regulaciones con estándares OTAN, cuyo aporte basal corresponde al doble del de Chile.

En la sesión siguiente, el **Presiente del Consejo para la Transparencia, señor Marcelo Drago**, realizó la siguiente exposición:

EJES DE LA PROPUESTA

1. Delimitar el alcance del secreto de la gestión del fondo plurianual.

2. Fortalecer el deber de rendición de cuenta del ministerio de defensa nacional ante el congreso nacional.

3. Fortalecer las reglas de transparencia y probidad aplicables a los miembros de comité técnico a cargo de la administración del fondo.

4. Fortalecer el deber de rendición de cuenta de la contraloría general de la república ante las comisiones de defensa del congreso.

Caso Ley Reservada del cobre

DECISIÓN AMPARO ROL C2867-15

Solicitud *Copia íntegra del texto de la Ley N° 13.196 y sus modificaciones, si las hubiere*

- **Subsecretaría para las FFAA:** Niega la entrega de la información, de conformidad con el art. 21 N°s 3 y 5.

- Señala que la ley reservada cumple con la **exigencia de quorum calificado** que impone la causal de reserva.

- La divulgación de la información solicitada **afectaría la seguridad nacional** (adquisición de material bélico y equipamiento militar)

- El CPLT **ordena hacer entrega del texto íntegro de la Ley Reservada del Cobre**, ya que no se advierte que la **hipótesis de reserva** concurra respecto del **texto íntegro** del cuerpo legal solicitado.

- **Test de afectación del bien jurídico.** Se concluyó que el art. 3 inciso 1 puede producir una afectación a la seguridad de la nación, por lo tanto, se dispuso la **reserva exclusivamente de este artículo.**

El legislador respaldó la decisión del Consejo, ordenando publicar la Ley Reservada del Cobre, a través de la Ley N° 20.977.

CPLT y la aplicación de la ley reservada del cobre

- CPLT en 9 decisiones se ha pronunciado sobre la publicidad de antecedentes vinculados con la Ley Reservada del Cobre.

- En 7 casos acogió el amparo.
- La reserva de la información se acepta solo en 2 casos.

Criterio jurídico

Se ha decretado la **reserva** cuando se trata de información:

- Relativa a montos gastados en adquisición de material bélico.
- Referente a equipamiento bélico.
- Montos remanentes en la cuenta de la Ley Secreta del Cobre.

En cambio, el CPLT ha declarado la **publicidad** de la siguiente información:

- Contrato de compraventa de puente mecánico.
- Antecedentes relativos a procesos de licitación.
- Donaciones efectuadas al Fondo de Reconstrucción.

CASOS

ROL	ORGANISMO REQUERIDO	ANTECEDENTES	DECISIÓN
C57-10	Ministerio de Defensa	Montos espejados en la cuenta de la Ley Secreta del Cobre al inicio de cada año. Millones recibidos, gastados y montos remanentes en la cuenta al final del ejercicio.	Se rechazó el amparo fundado en el art. 25 N° 1 LT, ya que la divulgación de la información afectaría la seguridad nacional , en tanto se trata de recursos destinados a la adquisición de material bélico y equipamiento militar.
C396-10	Ministerio de Defensa	Contrato de compraventa, en el cual consta la adquisición de un puente mecánico a ser instalado en el río Ñiú Ñiú, y sus antecedentes fundantes.	Se acoge amparo . Se desestima la afectación de algún bien jurídico que justifique la reserva.
C349 Y 336-11	Estado Mayor Conjunto	Información relativa al proceso licitatorio destinado a proveer el Estado Mayor Conjunto y sistema de habitabilidad.	Se acogieron los amparos . Las bases de licitación correspondió a una licitación pública. Dicho proceso permitió la participación de cualquier oferente.
C508-11	Servicio Nacional de Aduanas	Documentos relativos a las donaciones efectuadas al Fondo Nacional de Reconstrucción y otras donaciones hechas al Estado	Se acoge amparo . A pesar de que las mercancías ingresaron haciendo uso de un beneficio, este no supone la exención de las demás obligaciones aduaneras aplicables.
C2202-13	Fuerza Aérea de Chile	Cantidad, característica, costos, lugar de destinación y operación de los aviones no tripulados con que cuenta la Fuerza Aérea de Chile.	Se reserva información (art. 25 N° 5 LT). El Art. 34 Ley 20.424, reconoce que la divulgación de cierta información referente a equipamiento bélico, afectaría la seguridad de la nación . Sin embargo respecto del costo total , no se aplica norma de reserva . Respecto al lugar de destinación y operación de los aviones, esto podría afectar negativamente a la planificación estratégica.

Financiamiento de las FFAA

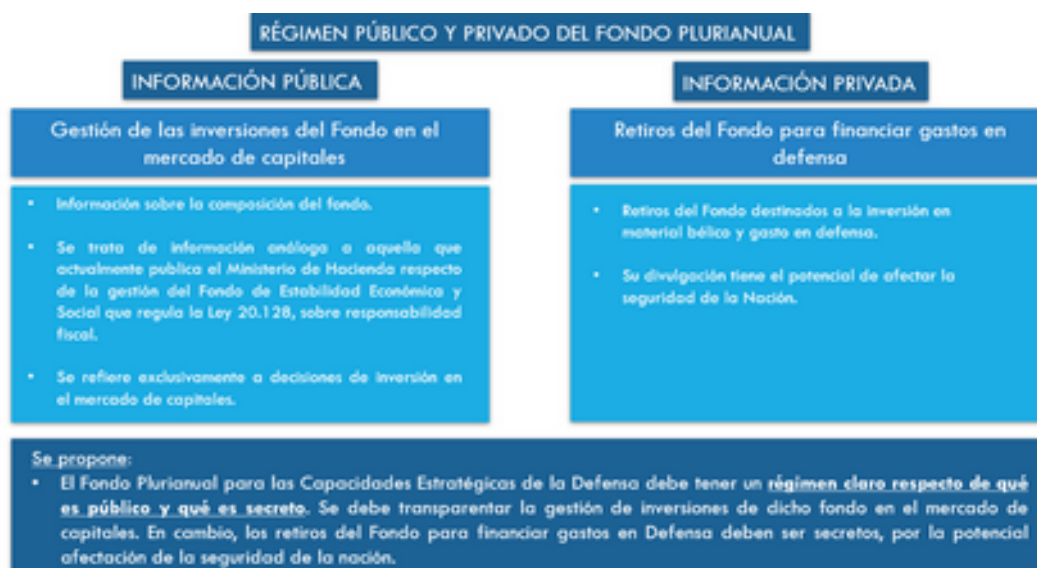
- PDL en tramitación (2° trámite), ante la Comisión de Hacienda del Senado, que **establece un nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional (Boletín N° 7678-02)**

Introduce un sistema de financiamiento plurianual para las Fuerzas Armadas, creándose con ese fin dos Fondos:

a) un Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa, y

b) Fondo de Contingencia Estratégico.

Deroga la Ley N° 13.196, Reservada del Cobre



FONDO DE CONTINGENCIA ESTRATÉGICO

Tiene por objeto financiar el material bélico e infraestructura asociada y sus gastos de sostenimiento para enfrentar situaciones de guerra externa o de crisis internacional, que afecten gravemente la seguridad exterior de la República.

- Dado el destino de este fondo, **se sugiere la reserva del mismo.**

- Sin perjuicio de lo anterior, respecto de la comunicación que haga el Ministerio de Defensa a las comisiones sectoriales

del Congreso Nacional, se debe **publicar el hecho de haberse efectuado dicha comunicación.**

FORTALECER LOS DEBERES DE RENDIR CUENTA DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL ANTE EL CONGRESO NACIONAL

- La aplicación de los recursos del Fondo se contabilizará en forma extrapresupuestaria y **el uso de sus recursos y también las inversiones se harán a través de Decretos reservados**, exentos del trámite de toma de razón.

- **Programa cuatrienal de inversiones en material bélico.**

- **Ministerio de Defensa Nacional deberá informar anualmente ante las comisiones técnicas de cada Cámara, la actualización del programa de inversiones.**

Se propone:

- Que se **informe trimestralmente** a las Comisiones de Defensa del Congreso Nacional la forma en que se están materializando las capacidades estratégicas de la defensa.

- Deber de **publicar en transparencia activa una versión pública del reporte trimestral** a través del sitio electrónico del Congreso Nacional y del Ministerio de Defensa.

FORTALECER LAS REGLAS DE TRANSPARENCIA Y PROBIDAD APLICABLES A LOS MIEMBROS DEL COMITÉ TÉCNICO A CARGO DE LA ADMINISTRACIÓN DE FONDO

- La administración del Fondo estará a cargo de un **órgano técnico colegiado**, encargado de la administración financiera, cuidado y rendición de cuenta de los recursos.

- Miembros de este órgano técnico colegiado **deberán ser funcionarios o agentes públicos civiles, los que serán de exclusiva confianza de la autoridad que los nombra.**

Se propone:

Establecer los siguientes **deberes de probidad y transparencia en la ley**, durante el ejercicio del cargo por parte de los funcionarios designados:

- **Dedicación exclusiva o régimen de incompatibilidades** para el desempeño del cargo.

- **Prohibiciones post empleo, por un año**, en empresas relacionadas con el Ministerio de Defensa o instituciones FFAA, así como en entidades que intervengan en el mercado de capitales.

- Incorporar la **realización de auditorías semestrales** con el fin de ir fiscalizando periódicamente el buen uso de los recursos disponibles en este fondo.

- **Disponibilización de declaraciones de intereses y patrimonio**, en el sitio web del Ministerio de Defensa Nacional.

FORTALECER EL DEBER DE RENDICIÓN DE CUENTA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA ANTE LAS COMISIONES DE DEFENSA DEL CONGRESO.

- El artículo 100 del proyecto propone que por razones de seguridad de la Nación los **decretos de inversión en material bélico y gastos de defensa tendrán carácter reservado**, estarán exentos del trámite de toma de razón y serán registrados reservadamente.

- **CGR podrá formular observaciones al referido decreto y**, en caso de estimarlo procedente, **ordenará la auditoría al efecto.**

Se propone:

- Si bien la fiscalización y el control del gasto se realizará en forma reservada, la **CGR deberá informar semestralmente a las Comisiones de Defensa del Congreso, en sesión conjunta y secreta, sobre sus procedimientos y sus resultados.**

- **Versión pública** de dicho **reporte** deberá ser **publicado en el sitio electrónico del Congreso.**

Enseguida, el **Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez**, efectuó una presentación, del siguiente tenor:

Marco normativo en materia de compras de las FF.AA

- **Ley N° 18.575**, de Bases Generales de la Administración del Estado.

- **Ley N° 19.886**, de Bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios.

- **Decreto N° 250**, de 2004, que aprueba el Reglamento de la ley N° 19.886.

- **Ley N° 18.928**, que fija normas sobre adquisiciones y enajenaciones de bienes corporales e incorporales muebles y servicios de las FF.AA.

- **Decreto N° 95**, de 2006, que aprueba el Reglamento de la ley N° 18.928. Complementa las normas sobre adquisiciones de bienes corporales e incorporales muebles, contrataciones de servicios de FF.AA y establece los procedimientos a que se sujetarán las adquisiciones y contrataciones de los mismos.

- **Decreto Ley N° 1.113**, de 1975, que fija normas para la adquisición y enajenación de bienes raíces por las FF.AA.

- **Ley N° 20.424**, que establece Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa y deroga ley N° 7.144, que crea el Consejo Superior de Defensa Nacional.

- **Decreto Reservado N° 124**, que fija el Reglamento Complementario a la ley N° 7.144. Regula las inversiones, adquisiciones y mantención del material bélico, y las construcciones y ejecución de obras para las FF.AA.

- **Ley N° 13.196**, Reservada del Cobre (que se derogaría con proyecto de ley).

- Ley de Presupuestos para el Sector Público.

- **Decreto N° 746**, de 2012, Reglamento de Registros Especiales de Proveedores del Sector Defensa. Fija los requisitos que deberán cumplir las empresas interesadas en incorporarse en estos Registros.

1. Mecanismo de financiamiento propuesto

- El financiamiento de las FF.AA:

1. Ley de presupuestos: aporte fiscal e ingresos propios, en moneda nacional y extranjera.

2. Recursos que dispongan otras leyes.

- Los recursos se destinarán a financiar:

- FF.AA.
- a) El desarrollo de las actividades generales de las
 - b) Las capacidades estratégicas de la defensa (además se financiarán con los fondos del Párrafo 2°, Título VI).

2. Financiamiento actividades generales de las FF.AA

Las propuestas presupuestarias se harán al Ministerio de Defensa Nacional de acuerdo a las normas del sector público.

Se financia anualmente con cargo al presupuesto.
(Art. 94)

El presupuesto, contabilidad y administración de fondos se ajustará al DL N° 1.263, de 1975. (Art. 95)

La información del movimiento financiero y presupuestario se ajustará al DL. N° 1.263, de 1975. (Art. 97)

La documentación será revisada por la CGR conforme a las normas legales vigentes. (Art. 97)

Actividades generales no comprenden los gastos provenientes de actos electorales y catástrofes naturales, los que deben ser financiados con aportes fiscales adicionales. (Art. 94)

Comentarios:

- Se rige por Sistema Administración Financiera del Estado. Comprende los siguientes Subsistemas:

1. Presupuestario:

- Programación Financiera a 3 años.
- Formulación presupuestaria.
- Presupuesto anual.
- Estimación límite máximo ingresos y gastos.
- Clasificador presupuestario.

(reasignaciones). - Normas de flexibilidad presupuestaria

- Principios Presupuestarios: legalidad, anualidad, universalidad y equilibrio presupuestario.

2. Administración Fondos:

- Cuentas Corrientes.

- Programa Anual de Caja que lleva Dipres.

3. Control Financiero:

Detalla facultades CGR: auditorías, examen y juzgamiento de cuentas.

4. Contabilidad gubernamental:

Lleva de acuerdo con normas, principios y procedimientos que determina CGR.

5. Crédito Público:

Requiere ley que lo autorice y CGR refrenda los instrumentos de deuda.

3. Financiamiento capacidades estratégicas de la defensa

- Comprende **inversión en material bélico e infraestructura asociada**, y sus **gastos de sostenimiento**. (Art. 98)

- El mecanismo de financiamiento consta de un:

a) Fondo Plurianual.

b) Fondo de Contingencia Estratégico.

Tener presente que:

- Gastos de operación se financian con el presupuesto general.

A) Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa

1. Financia la inversión en:
 - Material bélico e infraestructura asociada, y sus gastos de sostenimiento. (Delimitar conceptos)

- Programa de inversión a cuatro años.

2. Administración financiera, cuidado y rendición de cuenta:

- Órgano técnico colegiado (OTC).

administrativa.
 - Integrado por 3 miembros con responsabilidad

Observaciones:

- El OTC estará integrado por funcionarios o agentes públicos.

- Se establecen reglas de incompatibilidades e inhabilidades.

- El OTC es el control interno en la aplicación de los recursos que comporta el Fondo Plurianual, sin perjuicio del control legal y constitucional que le corresponde a la CGR.

3. Un reglamento regulará el Fondo (art. 99 inc. 3):

- Decreto supremo expedido a través del MINDEF y firmado por MINHA.

- Establecerá las normas necesarias para:

1. Integración y funcionamiento. (Orgánico)

2. Aplicación, control, y rendición de cuentas. Además, la forma, detalle y periodicidad con que se informará sobre la ejecución de los mismos. (Normas de control interno)

3. Definirá procedimientos por los cuales recursos se **aplicarán a la compra**, desarrollo y sostenimiento del material bélico e infraestructura asociada, **los tipos de convenios, contratos o acuerdos contractuales** y monto a partir de los cuales se deba obtener visación.

Observaciones:

- La regulación de la rendición de cuentas del OTC es sin perjuicio de las facultades de la CGR. No podría afectar las facultades constitucionales de examen de cuentas de CGR. Res. N° 39/2016 de la CGR.

- Queda la duda si el reglamento deroga las normas legales o reglamentarias existentes en materia de definición de procedimientos de adquisiciones.

- Podría dar a entender que este reglamento regula la compra de material bélico.

4. Recursos del Fondo:

- Se contabilizarán en forma extra presupuestaria.

- Se mantendrán en una cuenta reservada especial del Servicio de Tesorerías.

- Se invertirán en el mercado de capitales.

Observaciones:

- Por tanto, tales recursos no estarán en el Tesoro Público ni en las instituciones de las FFAA.

- Debiese tener una ordenación de ingresos y gastos que permita controlar el equilibrio presupuestario y el límite ingresos y gastos.

- La CGR tiene la facultad de normar la contabilidad separada.

- Ejecutivo ingresó una indicación estableciendo que la inversión en mercado de capitales deberá observar el art. 12 de la ley N° 20.128, sobre responsabilidad fiscal.

100 inciso 3°):

5. Identificación proyectos específicos (Artículo

- Tendrán carácter reservado.

MINDEF y MINHA:

- Serán aprobados por decretos conjuntos del

- Estarán exentos del trámite de toma de razón.

- Se registrarán reservadamente en CGR.
- CGR podrá formular observaciones.
- CGR podrá disponer auditorías. Remitir antecedentes al CDE y al Ministerio Público, si correspondiere.

Comentarios:

- La identificación específica de proyectos no se vincula al programa de inversiones y a la decisión política del uso de la fuerza. (art. 3 letra a) ley N° 20.424).

B) Fondo de Contingencia Estratégico (art. 102)

1. Destinado a financiar el material bélico e infraestructura asociada y sus gastos de sostenimiento, en los siguientes casos:

- Para enfrentar situaciones de guerra externa o de crisis internacional que afecte gravemente la seguridad exterior de la República.

- En casos de destrucción o severos daños del material o infraestructura por situaciones de catástrofe.

- Cuando surja una oportunidad para anticipar la compra en el mercado de material bélico.

2. Un reglamento aprobado por DS con firmas MINDEF y MINHA establecerá normas necesarias para la aplicación de los recursos del Fondo.

3. Podrá contemplar aportes especiales al Fondo Plurianual.

4. El Fondo se mantendrá en una cuenta especial del Servicio de Tesorerías.

5. Los recursos de este Fondo se invertirán conforme a lo dispuesto en los arts. 12 y 13 de la ley N° 20.128, sobre Responsabilidad Fiscal.

Observaciones:

- Reglamento no puede establecer la aplicación de los recursos, sino su inversión.

Tesoro Público. - Forma parte del presupuesto, en la partida del

- Hay un comité asesor (ley N° 20.128).

Control sobre ambos Fondos (art. 105)

- La fiscalización y control que le corresponda a la CGR sobre la inversión y gastos se hará en forma reservada, de acuerdo a procedimiento establecido por el Contralor General.

Observación:

N° 13.196. - Misma regla contenida en art. 6 de la ley

- No contempla los ingresos.

4. Gastos reservados

Art. 106 incisos 1°, 2° y 3°:

“Los gastos reservados serán fijados anualmente para cada Institución de las Fuerzas Armadas por decreto supremo expedido a través del Ministerio de Defensa Nacional y suscrito, además, por el Ministro de Hacienda. **Estos decretos supremos serán reservados, estarán exentos del trámite de toma de razón, y dichos gastos tendrán la sola obligación de rendir cuenta en forma global y reservada mediante Certificados de Buena Inversión.**

De los gastos reservados se rendirá cuenta **anual, secreta y desagregada**, a la Contraloría General de la República, directamente a través del Contralor General. **La desagregación debe considerar los rubros que permitan ilustrar al Contralor General sobre el contenido fundamental de dichos gastos.**

Además, la autoridad obligada a rendirlos deberá acompañar una declaración jurada que acredite que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6° de la ley N° 19.863.”

reservados Evolución de la regulación sobre gastos

DL N° 406, de 1932 (Art. 2)	Ley N° 19.863, de 2003 (Art. 4 inc. 1)	Ley N° 21.053, de 2017 (Art. 28)
<p>“...se considerará como suficiente rendición de cuentas de la inversión de dichos fondos, los recibos globales que se presenten por el contador del Ministerio del Interior, visados por el Ministerio respectivo, o los que se presenten por el director de Investigaciones.”.</p>	<p>“De los gastos reservados se rendirá cuenta anual, en forma genérica y secreta, a la Contraloría General de la República, directamente a través del Contralor General, considerando una desagregación por rubros que permita ilustrar a éste sobre el contenido fundamental de dichos gastos, debiendo acompañarse una declaración jurada que acredite que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6º.</p>	<p>“Para el año 2018 los gastos que autoriza la Ley N° 19.863 se sujetarán a las siguientes reglas complementarias:</p> <p>1. Los Ministerios y entidades a que se refiere el artículo 3 de la Ley N° 19.863 identificarán mediante decreto fundado de carácter reservado las unidades operativas que requerirán, para su operación, el uso de los gastos que en él se señalan. Los jefes de dichas unidades deberán rendir cuenta de manera reservada de la utilización de dichos recursos al ministro respectivo semestralmente y con carácter secreto.”</p>

Observaciones:

- Existe una descoordinación en el art. 106, entre los inc. 1 y 2.
- Establecería una regla especial de rendición de gastos reservados para las FF.AA.
- No establecería un régimen más estricto de rendición de gastos reservados.
- La rendición de los gastos reservados establecida en las leyes de presupuestos para los años 2018 y 2019 constituye un avance en la materia.

Comentarios Finales sobre gastos reservados:

1. Se elimina la toma de razón que fijan los gastos reservados. Altera la regla establecida en la LOCGR en materia de toma de razón.

2. Es necesario establecer una norma de control interno:

Por ejemplo: identificando unidades destinatarias de gastos reservados, y rendición al jefe superior y Ministro.

Se debe dar cuenta CGR de los resultados del control interno.

3. Es necesario fortalecer medidas preventivas:

Por ejemplo: declaración de intereses y patrimonio (DIP) obligatoria y completa respecto de todos los que manejan estos fondos, extensión de la DIP a todas las personas relacionadas. En estos casos la DIP podría ser reservada.

Un régimen de financiamiento como el propuesto ayuda a la transparencia del sistema, pero resulta insuficiente si no va acompañado de una regulación nueva sobre adquisiciones e inversiones en materia de defensa.

Sobre la duda planteada por el señor Contralor General de si el reglamento derogaría las normas legales o reglamentarias existentes en materia de definición de procedimientos de adquisiciones, el **Honorable Senador señor Pizarro** manifestó entender que los procedimientos para la adquisición de material bélico se encuentran actualmente establecidos en la ley; la nueva regulación solo apunta a la rendición de cuenta del pago de esa compra.

Por otra parte, consultó al mismo personero sobre la noción de oportunidad a que se refiere la hipótesis del Fondo de Contingencia para anticipar la compra de material bélico. En su opinión, si se conociera la Estrategia Nacional de Defensa sería más fácil definir dicho concepto.

Por último, recordó que durante la discusión de la Ley de Presupuestos para el Sector Público del año 2019, el Ejecutivo se comprometió al envío de un proyecto de ley que regulara el uso de los gastos reservados en las instituciones públicas. Por este motivo, preguntó si no será más conveniente considerar la regulación de estos gastos relacionados con las fuerzas armadas en dicha ley especial.

El **Honorable Senador señor Letelier** declaró comprender la norma sobre definición de procedimientos de adquisición en el sentido totalmente contrario al expresado por el Honorable Senador Pizarro. El proyecto de ley contempla una nueva regulación para la adquisición de material bélico, que no solo se refiere al pago. En razón de lo anterior, urge aclarar el punto, en particular, porque el sector que representa es partidario de reemplazar el régimen actual por uno más transparente a cargo del poder civil.

Por otro lado, en referencia a la exposición del señor Presidente del Consejo para la Transparencia, hizo presente que no por el hecho de tratarse de materias relativas a la defensa nacional debe considerarse la información como reservada. En este orden, se debe precisar qué aspectos pueden darse a conocer públicamente, sin comprometer la seguridad nacional.

Igualmente, se mostró totalmente contrario a la existencia de un fondo de contingencia. La planificación de las fuerzas debe considerar políticas, programas y proyectos, que puedan cumplir con la Estrategia Nacional de Defensa. Hablar de oportunidad, expresó, es como ir de compras al centro comercial; siempre existirán quienes pretendan vender. Señaló que esta manera de adquirir el material presenta la dificultad de controlar las condiciones relacionadas con el precio y riesgos en materia de probidad.

El **señor Contralor General** insistió en la observación planteada durante su exposición sobre la definición de procedimientos de adquisición. El proyecto de ley encarga al reglamento tres aspectos: uno orgánico, otro de control y la regulación de los procedimientos de adquisición. Añadió que el artículo 99 establece que el mismo reglamento definirá los procedimientos por los cuales los recursos aprobados se aplicarán a la compra, desarrollo y sostenimiento del material bélico e infraestructura asociada, los tipos de convenios, contratos o acuerdos contractuales y monto a partir de los cuales se deba obtener visación del Ministerio de Defensa Nacional. De esta forma, mantuvo la duda sobre si la iniciativa derogaría normas para la adquisición de material bélico o si podrían establecerse reglas distintas a las ya existentes.

Sobre las compras de oportunidad, manifestó entender que la ley exigiría tres elementos para usar recursos del Fondo de Contingencia destinados a ellas, los que se deben concretar en el decreto respectivo de adquisición: precio, características y disponibilidad del material bélico. En este ámbito, concordó con las dificultades manifestadas por el Honorable Senador Letelier para precisar la oportunidad de la adquisición, siendo fundamental el rol que ejercerá el poder civil, como también la definición clara y previa de una política de defensa y su vinculación con los proyectos específicos. Puso como ejemplo de lo anterior, la adquisición del buque Sargento Aldea, una embarcación multipropósito, cuya necesidad había sido definida con antelación.

Respecto a los gastos reservados, estuvo de acuerdo en que debiese existir una regulación genérica sobre el tema, ya que su incorporación en proyectos de ley como el que está en discusión desvía el objeto del debate. Sobre el particular, adelantó que en todo Estado existen gastos reservados, constituyéndose en el mayor riesgo la apropiación de ellos por quienes están autorizados a su uso. La legislación que aborde la

materia debe ser de carácter preventivo, reforzando la declaración de intereses y patrimonio o estableciendo una obligación para la unidad de análisis financiero respecto de personas sensibles, medida de prevención esta última que puede resultar más eficaz que la rendición de cuenta.

El **Subsecretario para las Fuerzas Armadas** se refirió a la discusión sobre si el reglamento establecido en el proyecto de ley derogaría el régimen de adquisición en vigor, explicando que en la actualidad la ejecución íntegra de los recursos recae en las instituciones castrenses. De este modo, planteó que el objetivo de fijar un monto para ciertos tipos de convenios, contratos o acuerdos contractuales, que requerirán visación, se vincula con la necesidad de establecer un mayor control político por parte del Ministerio de Defensa Nacional. Aun así, se abrió a la posibilidad de revisar el texto propuesto, porque la finalidad no es reemplazar el régimen vigente de adquisiciones, sino contemplar facultades para que la autoridad política intervenga en un proceso de adquisición, si así lo estima necesario.

El **señor Ministro de Defensa Nacional** concordó con los dichos expresados tanto por el Honorable Senador Pizarro como por el señor Contralor General sobre la ventaja de regular los gastos reservados en una ley especial. Sin embargo, expuso que se tomó la decisión de mantener en esta iniciativa legal las normas relacionadas con el uso de gastos reservados en las fuerzas armadas para evitar interpretaciones sobre la voluntad de este Gobierno de realizar modificaciones al respecto. Agregó que una parte de los gastos reservados es difícil de rendir y que, en su opinión, reglas de mayor control sobre las autoridades autorizadas al uso de ellos funcionaría de manera más eficaz como medida de prevención.

Posteriormente, el **Director de Presupuestos, del Ministerio de Hacienda, señor Rodrigo Cerda**, realizó la siguiente presentación:

Nuevo Mecanismo de Financiamiento de las Capacidades Estratégicas de la
Defensa Nacional

Situación Actual

- La inversión en material y equipo militar y parte importante del mantenimiento **no está incluida en el presupuesto público** del sector defensa.

Esta se financia con los recursos provenientes de la Ley 13.196, que otorga recursos especiales a las Fuerzas Armadas con cargo a los ingresos por la venta de cobre al exterior por parte de CODELCO (10% de los ingresos).

- La Ley 13.196 impone la obligación de asegurar un ingreso anual mínimo a la defensa, lo que implica asegurar al sector defensa su financiamiento.

- Las autorizaciones de gasto se respaldan mediante decretos visados por los Ministros de Defensa y Hacienda, sin toma de razón por parte de la Contraloría General de la República.

- Las inversiones realizadas con cargo a estos recursos están sometidas a la revisión de la CGR, lo cual se realiza en forma reservada.

Proyecto de Ley

Para desarrollar un mecanismo de asignación de recursos a las Fuerzas Armadas que satisfaga criterios de gestión moderna y de aceptación general en materia de finanzas públicas, el proyecto de ley se ha estructurado sobre la base de los siguientes ejes centrales:

1. Financiamiento de las Actividades Generales de las Fuerzas Armadas

Se mantiene el financiamiento anual en la Ley de Presupuestos del Sector Público, tal como funciona actualmente, incluyendo el piso de Aporte Fiscal, tanto en moneda nacional como extranjera, que rige desde el año 1989.

2. Financiamiento de las Capacidades Estratégicas de la Defensa

Se crea un mecanismo de financiamiento de la inversión en material bélico e infraestructura asociada, y de los gastos de sostenimiento correspondientes, el cual estará formado por: un Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa y un Fondo de Contingencia Estratégico.

El **Fondo Plurianual**, para su uso y aplicación, contará con:

- Un **Programa cuatrienal de inversiones** aprobado por el Ministerio de Defensa Nacional, informado a la Dirección de Presupuestos y presentado a las comisiones técnicas de cada Cámara, en forma previa a la discusión presupuestaria de cada año.

- Un **reglamento** que, entre otros, establecerá las normas necesarias para la aplicación, control y rendición de cuentas de sus recursos. Sin perjuicio de lo anterior, se establecen las siguientes normas

mínimas: las inversiones se concretarán en proyectos evaluados y priorizados, que serán identificados y se aprobarán por decreto conjunto de los Ministerios de Defensa Nacional y de Hacienda.

- Un **órgano colegiado** integrado por tres representantes: uno del Ministerio de Defensa, uno del Ministerio de Hacienda y uno del Presidente de la República, el cual estará a cargo de la **administración financiera y rendición de cuentas del Fondo**.

El **Fondo Plurianual** estará constituido por:

- Un **aporte inicial** equivalente al 55% del total de recursos existente en la cuenta 9.154 – Ley N° 13.196, al 31.12.201. Este aporte será enterado en una o más transferencias, en un plazo máximo de 48 meses. El primer aporte será a más tardar 6 meses después de que entre en vigencia la ley.

- Un **aporte anual desde la Ley de Presupuestos**, conforme al programa cuatrienal de inversiones. Este aporte no podrá ser inferior al 70% del gasto promedio efectuado en inversiones en material bélico, operación y sostenimiento, en el período 2010-2017 (US\$ 494.000).

- Los **intereses** que devenguen las inversiones del Fondo y demás aportes que establezca la ley.

El **Fondo de Contingencia Estratégica** podrá ser usado en los siguientes casos:

- Para enfrentar situaciones de **guerra externa o de crisis internacional** que afecte gravemente la seguridad exterior de la República.

- Para **recuperar material bélico** e infraestructura asociada, que resulte destruido o dañado producto de situaciones de catástrofe.

- Para **anticipar la compra de material bélico**, identificado en la planificación estratégica de la Defensa, cuando surja una oportunidad.

El **Fondo de Contingencia Estratégica** estará constituido por:

- Un **aporte único y especial** equivalente al doble del piso mínimo de aporte al Fondo Plurianual (aprox. MUS\$ 1.000). Este

aporte será enterado a más tardar 6 meses después de que entre en vigencia la ley.

- Los **intereses** que devenguen las inversiones del Fondo y demás aportes que establezca la ley.

Derogación de la Ley N° 13.196

- Su artículo 1°, referido al 10% de los ingresos por venta de cobre, se mantiene vigente hasta 12 años después de publicada la ley, pero a beneficio fiscal y con el siguiente esquema de término de su vigencia: los primeros 8 años se mantiene el 10% y los siguientes 4 años se disminuye este porcentaje a razón de 2,5 puntos porcentuales por cada año.

- El resto de los artículos se derogan a contar de la fecha de publicación de la ley.

Saldos de las cuentas institucionales – ley N°13.196

- Una vez que se hagan los traspasos al Fondo Plurianual y al de Contingencia Estratégica, y se paguen los compromisos incluidos en decretos totalmente tramitados a la fecha de entrada en vigencia de la ley, los saldos que queden en las cuentas institucionales serán incorporados al Fondo de Estabilización Económica y Social.

Efectos del Proyecto de Ley sobre el Presupuesto Fiscal

Efectos sobre los Ingresos Fiscales

1. En primer lugar, es necesario señalar que actualmente el ingreso que la ley del ramo otorga a las Fuerzas Armadas es contabilizado como “ingreso extrapresupuestario”, por lo que su derogación produce sólo un traslado de estos ingresos hacia el gobierno central presupuestario, pero no un aumento neto de ingresos del Fisco.

2. De este modo, en el gobierno central presupuestario, la aplicación del proyecto de ley plantea dos fases respecto de los recursos que provienen de la actual ley N°13.196, Reservada del Cobre; ambas correspondientes al pago de un impuesto sobre las exportaciones de cobre y los subproductos de éste que realiza CODELCO.

- Así, en la primera fase, de 12 años, el presupuesto recibirá recursos que, hasta la entrada en vigencia de esta ley, se traspasaban a las cuentas de la ley Reservada;

- Mientras que, en la segunda, al derogarse la ley N°13.196, se generará un mayor ingreso para el Fisco equivalente a las utilidades, impuestos a la renta y royalty que la misma empresa traspase y pague sin considerar el impuesto especial anterior.

Efecto de las Indicaciones sobre los Gastos Fiscales

1. El proyecto irroga gastos asociados al aporte que la Ley de Presupuestos del Sector Público para cada año deberá efectuar al Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégica, conforme al programa cuatrienal de inversiones en material bélico, infraestructura asociada y gasto de sostenimiento correspondiente, que apruebe el Ministerio de Defensa Nacional.

2. En régimen, el citado aporte no podrá ser inferior al 70% del monto promedio de los gastos efectuados en inversiones en material bélico y su operación y sostenimiento, en el periodo comprendido entre los años 2010 y 2017.

- Es decir, existirá una asignación mínima de US\$ 494.000 miles, la que se reajustará cada año según la variación que experimente el índice de precios al por mayor de los Estados Unidos de América, del año anterior. Sin perjuicio de lo anterior, el aporte entrará en vigencia a partir del quinto año de publicada la ley.

Rol del Órgano Técnico Colegiado

- Las funciones del OTC son las de administración financiera, cuidado y rendición de cuenta de los recursos que componen el fondo.

- La administración financiera se traduce en las siguientes funciones que tendrá el fondo:

- Dar instrucciones generales de actuación (ejemplo: las inversiones financieras son acciones, háganse de esta forma).

- Dar instrucciones del tipo de organismos en que invertir, en cuales instrumentos invertir, la periodicidad y la duración de las inversiones (bancos y entidades financieras en general; bancos en el extranjero que no tienen cuenta correntista, instrumentos como acciones, fondos mutuos, depósitos a plazo, etc.).

- Dar instrucciones de custodia de los recursos.

- Reportar saldos y movimientos del Fondo, de acuerdo a lo que determine la ley y el reglamento.

- Para facilitar lo anterior, el Ministerio de Hacienda, establecerá los lineamientos generales de inversión de los recursos del FOPCE, haciendo uso del artículo 12 de la ley 20.128 de Responsabilidad Fiscal.

- ¿Quién realiza la administración de las inversiones financieras? El agente fiscal, que usualmente es el Banco Central.

El **Honorable Senador señor Pizarro** sostuvo que durante el debate habido en la Comisión, ha quedado la impresión de que el Banco Central dejaría de cumplir el rol de agente fiscal, función que pasaría a cumplir el órgano técnico colegiado, consultando al señor Director por su opinión al respecto.

El **Honorable Senador señor Letelier** fue del parecer que el concepto de inversión es un tanto confuso, motivo por el que debiera establecerse con precisión el organismo público facultado para adoptar una decisión sobre la materia.

El **señor Director de Presupuestos** declaró que para comprender la administración del nuevo mecanismo de financiamiento de las fuerzas armadas, se debe distinguir entre stock de fondos y flujo de recursos. El Banco Central seguirá cumpliendo el rol de agente fiscal responsable de la inversión del stock de fondos, no obstante, será el órgano técnico colegiado el facultado para decidir el flujo de recursos necesarios para financiar las distintas inversiones en material bélico. Uno se encarga de la inversión financiera y el otro de la inversión física, de acuerdo a la política definida por el Ministerio de Defensa Nacional. En razón de lo anterior, acotó, es que el proyecto de ley replica en su artículo 12 el régimen aplicable al Fondo de Estabilidad Económica y Social (FEES).

Asimismo, explicó que las razones del carácter extrapresupuestario del fondo plurianual se relacionan con las normas que sigue el Estado de Chile para la elaboración de su presupuesto. De acuerdo con las directrices del Fondo Monetario Internacional (FMI), cada vez que se realiza una inversión debe registrarse íntegramente. Si se aplicara dicha regla a las inversiones en material bélico se produciría un desajuste en la balanza estructural, y cualquiera que fuese el Ministro de Hacienda, se negaría a realizar tal gasto.

La defensa nacional es el área que considera inversiones de mayor envergadura en el sector público y, además, siempre presenta problemas en la ejecución presupuestaria, dado que, pese a

disponer de los recursos en un año determinado para la adquisición de un bien, no siempre existe disponibilidad física en el mercado, debiendo trasladarse el ítem para el año siguiente, ejercicio que también afectaría el presupuesto si se integraran estos gastos en él.

Por su parte, el **señor Ministro de Defensa Nacional** reiteró que toda inversión en defensa nacional obedece a una planificación de las fuerzas realizada por el Ministerio, basada en una política militar, representada hoy por el Libro Blanco de la Defensa Nacional, incluidas las compras de oportunidad. Para cumplir el objetivo anteriormente señalado, indicó que las instituciones armadas elaboran un presupuesto, el que es analizado por la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas y la Dirección de Presupuestos y, posteriormente, por los ministerios de Defensa Nacional y de Hacienda.

El **Honorable Senador señor Letelier** aludió que la explicación del señor Director sobre las razones del carácter extrapresupuestario del fondo plurianual sería aplicable a cualquier inversión en infraestructura; en su opinión, responde solo a un fenómeno contable.

Agregó que cierto sector de la sociedad no comparte el régimen de transición propuesto por el proyecto de ley porque continúa gravando a Codelco, sin justificación alguna.

El **señor Director de Presupuestos** expresó que no solo es un asunto de contabilidad. Los ingresos de Codelco provienen de dos fuentes principales: impuesto a la renta (27%) e impuesto específico a las empresas públicas (40%). El problema que presenta la empresa estatal es una base tributable reducida debido a dos factores, pérdidas de arrastre y depreciación acelerada, generando escasa recaudación por concepto de impuesto a la renta. Tal dificultad se extenderá más allá del período presidencial actual, razón por la que se ha considerado el régimen de transición de doce años.

El **Honorable Senador señor Coloma** se mostró en desacuerdo con la conclusión del Honorable Senador Letelier de que se mantiene el gravamen sobre el 10% de las ventas de Codelco. Actualmente, ese monto solo puede ser destinado a un solo objetivo, financiar las fuerzas armadas, en cambio, de aprobarse la iniciativa legal, el Ministerio de Hacienda podría disponer de dichos recursos para satisfacer cualquiera de las necesidades públicas, porque se establecería un nuevo mecanismo de financiamiento de las fuerzas armadas con cargo al fondo plurianual y de contingencia. De este modo, justificó el régimen de transitoriedad junto con apoyar la existencia de pisos mínimos.

El **Honorable Senador señor Letelier** expresó que si fuera como señaló el señor Director no sería necesario establecer un

régimen de transitoriedad, pudiendo eliminarse inmediatamente la afectación del 10% de las ventas de Codelco. De acuerdo a la iniciativa de ley, el nuevo mecanismo de financiamiento de las fuerzas armadas no se vinculará con el desempeño de la empresa estatal. El régimen, estimó, solo representa una prórroga de la Ley Reservada del Cobre por un plazo de doce años.

Insistió en que se trata de un problema de registro en las finanzas públicas que puede ser resuelto en otra normativa. Expuso que el punto es de suma relevancia, dado que Codelco no ha podido asociarse fuera del país porque es percibida como una empresa relacionada con la defensa nacional.

El Honorable Senador señor Lagos se sumó a la preocupación manifestada por el Honorable Senador que lo antecedió en el uso de la palabra. Declaró entender que la iniciativa consideraba la derogación de la Ley Reservada del Cobre, creando un nuevo mecanismo de financiamiento de las fuerzas armadas, no obstante, se advierte la permanencia de un régimen transitorio por un período de doce años, que seguirá asociando el esfuerzo de Codelco a la defensa nacional, en cambio, si se abordara en una ley distinta podría entenderse que la afectación del 10% es un aporte de la empresa estatal al Fisco de Chile.

El señor Director de Presupuestos concordó parcialmente con lo expresado por el Honorable Senador Letelier. Por un lado, afirmó que el 10% de las ventas corresponde efectivamente a ingresos de una empresa pública, no obstante, de no alterarse tal régimen, los recursos irían directamente al fondo plurianual, manteniéndose el aporte actual a las fuerzas armadas. Mientras que el proyecto de ley considera que dicho 10% ingrese al presupuesto de la Nación durante el período de transición, con el objeto de no continuar emitiendo deuda pública.

Recordó que los actuales recursos de la Ley Reservada del Cobre se destinarán en un 55% al Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa, otro porcentaje irá al Fondo de Contingencia Estratégica y el saldo, de haber, irá al Tesoro Público. Los futuros recursos durante el régimen de transición irán al erario nacional.

Se mostró de acuerdo en eliminar la afectación del 10% de las ventas de Codelco en el mediano plazo, ya que a partir del noveno año de vigencia de la ley se pronostican utilidades tributables en la empresa estatal.

El señor Ministro de Defensa Nacional reafirmó que de aprobarse la presente iniciativa legal el financiamiento de las fuerzas armadas no tendrá ninguna relación, directa ni indirecta, con las ventas de Codelco. Los recursos generados durante el régimen transitorio irán directamente al presupuesto nacional, mientras que las instituciones

armadas se financiarán con cargo a los dos fondos que ya se han mencionado.

El Honorable Senador señor Letelier reiteró su inquietud por incorporar la mayor cantidad de gastos en defensa nacional en el presupuesto anual del sector público, con el fin de otorgar mayor transparencia.

El Honorable Senador señor Lagos volvió sobre el tema vinculado a la administración de los fondos contemplados en el proyecto de ley para el financiamiento de las fuerzas armadas, consultando si la decisión de inversión financiera le corresponderá al Ministerio de Hacienda o al Banco Central y si la participación del Ministerio de Defensa Nacional puede ser un aporte en esta materia.

El señor Director de Presupuestos señaló, en primer término, que observa voluntad del Ministerio de Defensa Nacional de transparentar en mayor medida el gasto de las fuerzas armadas. Cuando se cree el fondo plurianual existirán normas públicas de inversión. Un aporte, precisó, podría ser la publicación de los reportes de inversión.

En segundo lugar, en cuanto a la administración de los fondos, explicó que el Ministerio de Hacienda entrega un marco de inversión dentro del cual el Banco Central toma las decisiones financieras. Sobre el aporte del Ministerio de Defensa Nacional en la administración, si bien en otros fondos públicos, como el FEES, no participan otras secretarías de Estado porque se trata de política fiscal, en este caso, el Ministerio debiera estar involucrado, sobre todo para definir cuándo y cuánto invertir en material bélico.

El Honorable Senador señor Pizarro propuso nuevamente la conformación de un equipo técnico de trabajo integrado por los asesores de los parlamentarios y del Ejecutivo, con el objeto de abordar los puntos donde se han planteado mayores inquietudes. También fue partidario de dar una señal sometiendo a votación la idea de legislar.

El señor Ministro de Defensa Nacional estuvo de acuerdo con la idea de conformar un equipo técnico, con miras a buscar consensos. También llamó a los Senadores a aprobar la idea de legislar para manifestar la voluntad de eliminar el sistema actual de financiamiento.

El Honorable Senador señor Lagos fue más cauto en señalar que es importante conocer todos los puntos de vista relacionados con el financiamiento de las fuerzas armadas para conocer en buena forma cómo funciona el sistema, por ejemplo, escuchando a la empresa estatal que ha sostenido últimamente el mecanismo: Codelco. Dice esto, porque otras veces también han sido invitados por el Gobierno a

aprobar iniciativas en general, sin embargo, en la discusión particular el tono ha sido distinto, recordando el caso del proyecto de ley que reajustaba el salario mínimo.

En la sesión siguiente, el **Presidente del Directorio de CODELCO, señor Juan Benavides**, explicó que desde el punto de vista de la empresa el flujo de caja tiene un efecto neutro en los próximos nueve años porque se mantiene la afectación del 10% de las ventas. Agregó que a partir del año doce, cuando se elimina totalmente el aporte, el efecto será similar ya que, si bien Codelco tendrá mayores excedentes, la estatal entrega el 100% de sus utilidades al Fisco, siempre que no se modifique la política de financiamiento de la empresa.

Comentó también, que en una sola oportunidad Codelco se endeudó para cumplir con el 10% establecido en la ley, riesgo que con la derogación de la Ley Reservada del Cobre desaparecería.

Por último, consideró positivo desvincular el desempeño de la empresa del financiamiento de las fuerzas armadas, en especial, para evitar a Codelco las dificultades para desarrollar proyectos en el extranjero por el hecho de estar relacionada con el financiamiento de la defensa nacional.

El **Honorable Senador señor García** consultó si existe obligación legal para la empresa de entregar el total de las utilidades obtenidas, o bien, es un aspecto que se considera en conjunto con el Ministerio de Hacienda, pues con esos recursos se podrían financiar nuevos proyectos de inversión o enfrentar el nivel de endeudamiento de Codelco.

El **Honorable Senador señor Letelier** planteó que el tema es cuánto ha limitado el desarrollo de la empresa estar vinculada a las políticas de defensa nacional, sobre todo en su expansión internacional. Sobre esta base, reiteró su intención de eliminar toda referencia a Codelco de la presente iniciativa legal, entregando a otra ley la responsabilidad de solucionar el impacto presupuestario que implicará eliminar el aporte del 10% de las ventas, pues declaró entender que se trata de dos temas distintos.

El **señor Benavides** afirmó que la ley obliga a la empresa a entregar el 100% de sus utilidades al erario nacional, aclarando que la capitalización de la estatal siempre se ha autorizado por una ley especial, generalmente, reteniendo un monto de las utilidades.

En relación al régimen transitorio del nuevo mecanismo de financiamiento de las fuerzas armadas, expuso que el período negativo de flujo de caja corresponderá a los próximos diez años, luego del cual se espera una mayor fluidez financiera al concluir los cambios estructurales de las principales divisiones de la minera.

Respecto al nivel de endeudamiento de Codelco, indicó que tiene pasivos por aproximadamente 14 mil millones de dólares. Desde un punto de vista financiero, tal monto corresponde a alrededor de 2,8 veces su EBITDA (Beneficios antes de intereses, impuestos, depreciación y amortización), cifra muy superior al promedio de la industria minera mundial que es cercano a 1,5 veces el índice.

Finalmente, concordó con el Honorable Senador Letelier en que financiamiento de las fuerzas armadas e impacto de la derogación de la Ley Reservada del Cobre en el presupuesto público son temas diferentes. No obstante, puntualizó, el menor flujo de caja se debe también a que no existe minera en el mundo con tal simultaneidad de proyectos de inversión (Chuquicamata, Andina, Rajo Inca, Teniente, Radomiro Tomic), con el esfuerzo ingente que ello significa.

El Presidente Ejecutivo de CODELCO, señor Nelson Pizarro, complementó lo expresado por el señor Presidente del directorio, señalando que el aporte del 10% de las ventas – mil millones de dólares anuales aproximadamente – equivale a entre 25% y un 30% de lo que cada empresa en la industria invierte anualmente en mantener instalaciones o desarrollar proyectos nuevos, con el objeto de incrementar el volumen de cobre en el mercado o al menos mantenerlo.

También coincidió en que el efecto de la derogación de la Ley Reservada del Cobre es neutro porque el flujo de caja es casi inexistente en los próximos diez años, debido tanto a las inversiones realizadas como a los proyectos que se avecinan, cuyo monto, adelantó, alcanzarían los 20 mil millones de dólares, necesarios para mantener la producción anual de un millón 700 mil toneladas o desarrollar nuevas reservas mineras.

El Vicepresidente de Administración y Finanzas, señor Alejandro Rivera, detalló que Codelco entrega mensualmente las utilidades conforme se van generando, luego, en el mes de junio del año siguiente, se analiza con el Ministerio de Hacienda la posibilidad de capitalizar un porcentaje de las utilidades enteradas el año anterior. Sin duda, apuntó, con la eliminación del aporte del 10% de las ventas a las fuerzas armadas, existirá mayor holgura para considerar esa alternativa de financiamiento.

El Honorable Senador señor Coloma observó que la respuesta de los directivos de la empresa estatal es clara, el efecto de la derogación de la Ley Reservada del Cobre es neutro. Si financiamiento de la defensa nacional e impacto en el presupuesto estatal de dicha eliminación se vinculan, reflexionó, es según cómo se mire, dado que tratan asuntos distintos que se relacionan porque el nuevo mecanismo de financiamiento de

las fuerzas armadas modifica el actual sistema establecido en dicha norma siendo, entonces, un efecto colateral.

El **Honorable Senador señor Letelier** aseguró, luego, que si se pudiera evitar el endeudamiento implicaría en el largo plazo un mayor ingreso para Chile. De este modo, el asunto no se relaciona con la defensa nacional, sino que corresponderá a la Dirección de Presupuestos analizar cómo impedir que este pasivo condicione el flujo de caja de la estatal.

El **Honorable Senador señor Pizarro** hizo hincapié en la necesidad de estudiar el problema en forma integral. Estimó que si se analizara la situación de Codelco aisladamente, probablemente se optaría por autorizar a la empresa a asumir las deudas y financiar las nuevas inversiones con cargo a las utilidades. Sin embargo, sostuvo, cómo se financiarían las políticas públicas, entre ellas las capacidades estratégicas de la defensa nacional, si el Fisco tendrá un menor ingreso; evidentemente tiene un impacto en el presupuesto del sector público.

El **Honorable Senador señor Letelier** puso de manifiesto que el punto no es el aporte del 10% de las ventas de Codelco que, de hecho, no se entregaba totalmente al financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional, razón por la que se creó la cuenta número 4, donde se depositaban los excedentes, sino el flujo de caja ideal para que no afecte mayormente el desempeño de la empresa, evitando el pago exorbitante de intereses – USD 600 millones anuales –.

Por otro lado, consultó por los parámetros tenidos a la vista para la distribución de la cuenta número 4.

El **Honorable Senador señor García**, a su turno, solicitó al Ejecutivo explicar nuevamente el régimen de transición del nuevo mecanismo de financiamiento de las fuerzas armadas y el destino de la mencionada cuenta.

El **señor Subsecretario para las Fuerzas Armadas** precisó que, de aprobarse la iniciativa legal, el financiamiento de las fuerzas armadas se desvinculará de Codelco, y los fondos existentes en la cuenta número 4 se distribuirán en el Fondo Plurianual, el Fondo de Contingencia y, de haber excedentes, irán al FEES. El régimen de transición, añadió, es para evitar un impacto en el presupuesto de la Nación.

Sobre los parámetros de distribución de la referida cuenta, comentó que también están señalados en el proyecto de ley. Una parte financiará el primer fondo cuatrienal, especificó, el doble del aporte anual al Fondo Plurianual irá al Fondo de Contingencia y, si existe un

remanente, irá al FEES. También se pagará la deuda de arrastre de las inversiones en material bélico contraída por los gobiernos anteriores.

El **señor Ministro de Defensa Nacional** agregó que la deuda de arrastre se origina porque las inversiones en capacidades estratégicas de la defensa nacional son de largo plazo. El actual Gobierno, graficó, heredó una obligación superior al millón de dólares la que será asumida con cargo a la cuenta número 4, si se aprueba el presente proyecto de ley. Esa cuenta, recordó, se creó para guardar los excedentes del 10% del aporte de Codelco que no se utilizaba para financiar las capacidades estratégicas – solo el 2017 se ingresaron USD 850 millones a dicha cuenta–, que se distribuirá en la manera explicada por el señor Subsecretario para las Fuerzas Armadas.

El elemento central de la iniciativa en discusión, subrayó, es cómo mantener la capacidad disuasiva de la defensa nacional, para lo cual será necesario contar con una planificación del desarrollo de las fuerzas, que sustentará el gasto en defensa nacional. El mecanismo será plenamente democrático, alegó, toda vez que será el Congreso Nacional el que definirá si disminuir o incrementar dicha capacidad.

Igualmente, dio cuenta a la Comisión, que con el fin de cumplir con el compromiso asumido en la anterior sesión, se formó el grupo de trabajo integrado por asesores parlamentarios y del Ejecutivo que abordará los aspectos centrales del proyecto de ley.

El **Honorable Senador señor Letelier** manifestó que, en su opinión, el propósito del Fondo Plurianual es precisamente asumir la deuda de arrastre. En cuanto a las futuras inversiones, estimó que estos debieran enfrentarse con el aporte basal fijado de acuerdo a la Estrategia Nacional de Defensa.

El **Honorable Senador señor Pizarro** se mostró interesado en conocer el monto actual de la cuenta número 4, para entender de mejor manera cómo se distribuirán los saldos. Aun así, respaldó la medida de asumir la deuda de arrastre, porque fija un punto inicial al nuevo mecanismo de financiamiento.

Asimismo, valoró la conformación del grupo de trabajo, destacando el alto nivel de acuerdo expresado en la reunión inicial sobre la necesidad de construir un acuerdo basado en la elaboración de una estrategia nacional de defensa que permita establecer un diseño institucional para el financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional, transparente, estable y sujeto a control.

El **Honorable Senador señor Letelier**, por su parte, declaró compartir el propósito del proyecto de ley, no así el texto

propuesto por la iniciativa, entre otras razones, porque no somete a un control democrático pleno ni la elaboración de la estrategia nacional de defensa ni el financiamiento de las fuerzas armadas.

Rememoró que la renuncia de la clase política a intervenir activamente en la definición de defensa nacional fue nefasta para la historia nacional, pese a lo que algunos señalan. Por este motivo, consideró importante que la civilidad vuelva a asumir el compromiso en el desarrollo de las fuerzas, con las consecuencias que de ello se desprenden. La estrategia nacional de defensa debe ser analizada y concordada con el Congreso Nacional, objetivo que se debiera alcanzar si se logra el convencimiento de controlar democráticamente el nuevo sistema.

Consideró, además, que el debate debe garantizar los aportes basales necesarios para que el Fondo Plurianual sea consistente con las capacidades de la defensa nacional democráticamente definidas. Para ello, sostuvo, se deben revisar los pisos mínimos, concepto anacrónico del cual señaló no ser partidario, el rol del Banco Central en la administración, y la transparencia como mecanismo de resguardo. Sobre el Fondo de Contingencia, manifestó no haberse formado una convicción, ya que el Estado cuenta actualmente con otros mecanismos para enfrentar emergencias, como el 2% del monto de los gastos que autorice la Ley de Presupuestos, establecido en la Constitución.

Finalmente, destacó la importancia de desvincular a Codelco del financiamiento de las fuerzas armadas, anunciando que votará favorablemente la idea de legislar, aun cuando declaró que será un firme partidario de eliminar cualquier referencia a Codelco en el proyecto de ley, porque no aporta a la defensa nacional y daña a la empresa.

Esta es una oportunidad histórica de volver a subordinar las políticas de defensa nacional al poder civil, remató, deuda republicana anterior a 1973, que debe ser saldada. Esta política nacional de financiamiento de las fuerzas armadas debe construirse más allá de cualquier consideración política.

El Honorable Senador señor Coloma enfatizó el carácter exitoso del sistema actual de financiamiento de las fuerzas armadas, el que, insistió, ha permitido cumplir cabalmente con su rol disuasivo. Si bien el mecanismo es perfectible, declaró, modificar el esquema actual implica un riesgo latente de incurrir en los vicios señalados por los expositores que asistieron a esta Comisión. Enseguida, anunció su voto favorable al proyecto de ley, sobre la base de dos ideas matrices que aseguren el financiamiento de la defensa nacional: presupuesto plurianual y pisos mínimos, recalando que apoyará la iniciativa mientras se mantengan estos dos elementos, que han sido esenciales para el éxito del sistema.

El **Honorable Senador señor Lagos** expresó igualmente su apoyo a la iniciativa de ley, sin perjuicio de manifestar diferencias con el texto del proyecto. Señaló comprender la posición del Honorable Senador Coloma, sin embargo, a su juicio, la única idea matriz posible de este nuevo mecanismo de financiamiento debiera ser que las fuerzas armadas cumplan sus objetivos sometidas al poder civil, como ocurre en cualquier democracia del mundo.

Con este objeto, precisó, se requiere analizar nuevamente el concepto de pisos mínimos, tanto en gastos generales como en capacidades estratégicas, las compras de oportunidad comprendidas en el Fondo de Contingencia y el rol del Banco Central en la administración de los fondos.

El **señor Ministro de Defensa Nacional** agradeció el apoyo de los integrantes de la Comisión, reiterando la voluntad del Gobierno de alcanzar un gran acuerdo sobre el nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional, para que este sea transparente y subordinado a las autoridades civiles.

Puesto en votación general el proyecto de ley, resultó aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Letelier y Pizarro.

- - -

INFORME FINANCIERO

La Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda elaboró, con fecha 17 de mayo de 2011, un Informe Financiero del siguiente tenor:

“I. Antecedentes.

1. El proyecto de ley tiene como objetivo establecer un nuevo sistema de financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional, toda vez que el actual mecanismo, basado en la Ley N° 13.196, presenta deficiencias desde el punto de vista del equilibrio que, a propósito del material bélico necesario para la defensa del país, debe existir entre el control que la democracia exige de la discusión parlamentaria, la flexibilidad en el manejo de los recursos públicos y la estabilidad que necesita la defensa como política de Estado.

En efecto, en el actual mecanismo el Congreso está excluido de la discusión sobre adquisición de material bélico; las decisiones de adquisición de sistemas de armas están actualmente centradas en la interacción entre las FFAA y el Ejecutivo, e innecesariamente

vinculadas al precio del cobre. Así, además de los efectos que este proyecto de ley tiene en la eficiencia de la asignación de recursos a la defensa nacional, lo tiene también en la transparencia que impone a la gestión de ese sector.

2. Bajo el sistema establecido por la Ley N° 13.196, Reservada del Cobre, de 1958 y sus modificaciones, las Fuerzas Armadas reciben el 10% del ingreso que CODELCO obtiene por sus exportaciones de cobre y subproductos. Este ingreso a las instituciones armadas tiene un piso que en 2011 alcanza a US\$ 330 millones, y que se divide en tercios entre las Fuerzas Armadas. El objeto único de esa ley es el financiamiento del equipamiento bélico de aquellas.

3. Para desarrollar un mecanismo de asignación de recursos a las Fuerzas Armadas que satisfaga criterios de gestión moderna y de aceptación general en finanzas públicas, el proyecto se ha estructurado sobre la base de seis ejes centrales, a saber:

- Financiamiento de actividades generales y capacidades estratégicas de la defensa; para las primeras mantiene el financiamiento anual en la Ley de Presupuestos de la Nación, tal cual hoy se conoce. Para el financiamiento de las segundas, se crea un sistema compuesto por un presupuesto a cuatro años y un Fondo de Contingencia. Ambos se ajustarán a la normativa que rige la Administración Financiera del Estado.

- Existencia de una Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa, para un período de 12 años y definición de Capacidades Estratégicas que se derivan de la estrategia anterior; la planificación es la que se concreta en presupuestos de cuatro años.

- Existencia de un presupuesto de cuatro años, que permita financiar tanto las inversiones de equipamiento bélico y su infraestructura asociada, como la operación y sostenimiento de esas inversiones. El proceso de aprobación de este presupuesto plurianual se inserta en la tramitación normal de la Ley de Presupuestos.

- Existencia de una asignación mínima para inversiones y operación de las Fuerzas Armadas, con el objeto de reforzar la estabilidad en el esfuerzo de sostenimiento de las capacidades estratégicas de defensa.

- Creación de un Fondo de Contingencia, para enfrentar situaciones especiales y para cuando existan opciones válidas para el adelantamiento de compra de material bélico identificado en la planificación estratégica de la defensa. En el mismo proyecto de ley se señalan las condiciones bajo las que opera el Fondo, los recursos que lo

constituirán y la forma en que se invertirán sus recursos.

- Existencia de controles y de información a disposición de las instituciones pertinentes significativamente más amplia a la que es posible en la actualidad, pero compatible con la reserva de las materias a controlar e informar.

II. Efecto del Proyecto sobre los Ingresos Fiscales.

1. La aplicación del proyecto de ley, al eliminar el impuesto que hoy grava las exportaciones de cobre y los subproductos de éste que realiza CODELCO, generará un mayor ingreso fiscal en el presupuesto derivado de los ingresos que esa empresa dejará de traspasar a las FFAA. En 2011, y asumiendo exportaciones de cobre por unas 1.751 mtm a un precio medio de 426 ¢t/lb y de 20.9 mtm de molibdeno a un precio de US\$38 por kilo, tales ingresos se estiman en el orden de \$1.567 millones de dólares.

Actualmente el ingreso que la ley reservada otorga a las Fuerzas Armadas es contabilizado como ingreso extrapresupuestario, por lo que la derogación de ella produce un traslado de estos ingresos hacia el presupuesto, pero no un aumento neto de ingresos del Fisco.

2. Dada la forma de operación de la Ley N° 13.196, los ingresos traspasados por CODELCO a las Fuerzas Armadas dependen de los ingresos de exportación de esa empresa. El mayor ingreso fiscal futuro, por lo mismo, dependerá de la evolución de la cantidad exportada y del precio internacional del cobre y del molibdeno exportados. En cualquier caso ese ingreso futuro es, dependiendo de la política de excedentes de la empresa, potencialmente igual a lo que sin este proyecto de ley se transferiría a las FFAA.

3. Entre 2001 y 2010 las Fuerzas Armadas recibieron un total acumulado, en dólares corrientes, de US\$4.609,6 millones. Esto implica que en promedio al año, en ese lapso, se traspasaron recursos a estas instituciones por un monto de US\$461 millones, los que han típicamente tenido, no obstante, una alta variabilidad; de hecho la desviación estándar de esos ingresos entre 2001 y 2010 es de US\$257,8 millones.

III. Efecto del Proyecto sobre los Gastos Fiscales.

1. El proyecto de ley no implica mayor gasto fiscal, su objetivo es el cambio desde un sistema de financiamiento basado en un impuesto de afectación específica a uno basado en los recursos generales de la Nación. Esta innovación no tiene por sí misma efecto en el nivel del

gasto militar del país. Tampoco lo tiene el hecho que el presupuesto que se fije para desarrollar y mantener las capacidades estratégicas de la defensa nacional se apruebe por el Congreso para cuatro años móviles.

2. Para una fracción del gasto militar, no obstante, el proyecto de ley crea un piso, cuya determinación se basa en las soluciones estratégicas que desarrollará el Ministerio de Defensa y en la decisión de la autoridad civil respecto del grado de alistamiento básico que se considere necesario para las FFAA. A pesar de ello, ese piso tiene como límite inferior el 70% del promedio de los gastos realizados durante la década de 2000 por las Fuerzas Armadas en adquisiciones militares financiadas con la Ley N° 13.196 y en la operación de ese equipamiento (Art. 101°, inciso segundo). Tal monto será definido vía un decreto conjunto del Ministerio de Defensa y de Hacienda.

Este piso reemplaza al que actualmente está fijado en la Ley N° 13.196.

3. Respecto del Fondo de Contingencia que crea este proyecto de ley (Art. 102°), es importante destacar que se forma con los recursos que han acumulado las Fuerzas Armadas en los últimos seis años producto de la diferencia entre los ingresos obtenidos por la Ley Reservada y el gasto realizado. La existencia del Fondo no compromete, por lo tanto, ni en su origen, ni en su funcionamiento futuro (Art. 103°), recursos adicionales del Fisco.

IV. Efecto Neto del Proyecto sobre el Resultado

Fiscal.

1. No existe efecto sobre el resultado neto del Fisco derivado en forma directa de este proyecto de ley.”.

Posteriormente, la misma Dirección de Presupuestos elaboró, con fecha 6 de agosto de 2018, un Informe Financiero Sustitutivo, del siguiente tenor:

“I. Antecedentes

En el marco del compromiso asumido por el Presidente de la República con el desarrollo y fortalecimiento de las Fuerzas Armadas, una de las principales medidas a implementar consiste en reemplazar la denominada “Ley Reservada del Cobre” por un mecanismo de financiamiento estable y plurianual que garantice la inversión en desarrollo y el sostenimiento de las capacidades estratégicas de aquéllas, incluyendo la mantención de un fondo de contingencia estratégica y un piso mínimo garantizado.

II. Contenido de las indicaciones

1. El presente informe financiero acompaña a la indicación al proyecto de ley Boletín N° 7678-02, que tiene como objetivo establecer un nuevo sistema de financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional, toda vez que el actual, basado en la ley N° 13.196, presenta deficiencias desde el punto de vista del equilibrio que, a propósito del material bélico necesario para la defensa del país, debe existir entre el control que la democracia exige de la discusión parlamentaria, la flexibilidad en el manejo de los recursos públicos y la estabilidad que necesita la defensa como política de Estado.

2. Bajo el sistema establecido en 1958 por la ley N° 13.196, Reservada del Cobre, las Fuerzas Armadas han recibido el 10% del ingreso que CODELCO obtiene por sus exportaciones de cobre y sus subproductos. Este ingreso tiene un piso que, en 2018, alcanza a US\$348 millones, y que se divide en tercios entre las ramas de las Fuerzas Armadas. El objeto único de esa ley es el financiamiento del equipamiento bélico de aquellas.

3. Luego, para desarrollar un mecanismo de asignación de recursos a las Fuerzas Armadas que satisfaga criterios de gestión moderna y de aceptación general en materia de finanzas públicas, el proyecto se ha estructurado sobre la base de los siguientes ejes centrales:

- Financiamiento de actividades generales de la Defensa, para las que se mantiene el financiamiento anual en la Ley de Presupuestos del Sector Público, tal cual hoy se conoce.

- Financiamiento de las capacidades estratégicas de la Defensa, por medio de un mecanismo de inversión en material bélico e infraestructura asociada, que estará compuesto por un Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa y, un Fondo de Contingencia Estratégico.

- La existencia de un programa de inversiones a cuatro años, elaborado por el Ministerio de Defensa Nacional, y que será financiado con recursos provenientes del Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa.

- Discusión parlamentaria, en el marco de la tramitación de la Ley de Presupuestos del Sector Público para cada año, del aporte anual correspondiente al Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa.

- Existencia de una asignación mínima para inversiones y operación de las Fuerzas Armadas, con el objeto de reforzar la

estabilidad en el esfuerzo de sostenimiento de las capacidades estratégicas de Defensa.

- Creación de un Fondo de Contingencia Estratégico, para enfrentar situaciones especiales y la existencia de opciones válidas para el adelantamiento de compra de material bélico identificado en la planificación estratégica de la Defensa. El mismo proyecto de ley señala las condiciones bajo las que opera el Fondo, los recursos que lo constituirán y la forma en que se invertirán sus recursos.

- Existencia de controles y de información a disposición de las instituciones pertinentes, significativamente más amplia a la que es posible efectuar y acceder en la actualidad, pero compatible con la reserva de las materias a controlar e informar.

II. Efectos de las Indicaciones sobre el Presupuesto Fiscal

II.1 Efectos sobre los Ingresos Fiscales

1. En primer lugar, es necesario señalar que actualmente el ingreso que la ley del ramo otorga a las Fuerzas Armadas es contabilizado como “ingreso extrapresupuestario”, por lo que su derogación produce sólo un traslado de estos ingresos hacia el gobierno central presupuestario, pero no un aumento neto de ingresos del Fisco.

2. De este modo, en el gobierno central presupuestario, la aplicación del proyecto de ley plantea dos fases respecto de los recursos que provienen de la actual ley N° 13.196, Reservada del Cobre; ambas correspondientes al pago de un impuesto sobre las exportaciones de cobre y los subproductos de éste que realiza CODELCO. Así, en la primera fase, de 12 años, el presupuesto recibirá recursos que, hasta la entrada en vigencia de esta ley, se traspasaban a las cuentas de la ley Reservada; mientras que, en la segunda, al derogarse la ley N° 13.196, se generará un mayor ingreso para el Fisco equivalente a las utilidades, impuestos a la renta y royalty que la misma empresa traspase y pague sin considerar el impuesto especial anterior.

3. Respecto del nivel de recursos que en la primera fase se registren en el presupuesto del Sector Público, con la gradualidad señalada en el artículo 4° del proyecto de ley, puede indicarse que éstos dependen del precio neto de venta de cobre y sus subproductos al exterior, así como de las ventas que en esos mercados se realicen. A modo de referencia, se estima que para el año 2018, la transferencia de recursos a las cuentas de la ley Reservada del Cobre será de US\$1.250 millones aproximadamente, basados en precios de venta promedio de Cobre (BML¹)

¹ Bolsa de Metales de Londres.

de 312 US\$/Lb. y de Molibdeno de 25 US\$/Kg., y en ventas al exterior de 1.667,6 miles de toneladas de mineral fino de cobre (TMF) y de 24 mil toneladas de Molibdeno, entre otros minerales. En la segunda fase, los mayores recursos debieran ser equivalentes si es que la empresa no presentase ni arrastrase pérdidas de ningún tipo.

II.2 Efecto de las Indicaciones sobre los Gastos

Fiscales

1. El proyecto irroga gastos asociados al aporte que la Ley de Presupuestos del Sector Público para cada año deberá efectuar al Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégica, conforme al programa cuatrienal de inversiones en material bélico, infraestructura asociada y gasto de sostenimiento correspondiente, que apruebe el Ministerio de Defensa Nacional.

2. En régimen, el citado aporte no podrá ser inferior al 70% del monto promedio de los gastos efectuados en inversiones en material bélico y su operación y sostenimiento, en el periodo comprendido entre los años 2010 y 2017. Es decir, existirá una asignación mínima de US\$494.000 miles, la que se reajustará cada año según la variación que experimente el índice de precios al por mayor de los Estados Unidos de América, del año anterior. Sin perjuicio de lo anterior, el aporte entrará en vigencia a partir del quinto año de publicada la ley.

3. Finalmente, el proyecto genera ahorros asociados a los compromisos adquiridos con cargo a la ley N° 13.196 hasta la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, los cuales, de acuerdo a lo establecido en el artículo cuarto transitorio, serán financiados a partir de esa fecha con cargo al Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa.

Actualmente, estos compromisos están considerados en la programación financiera de mediano plazo para el período 2019-2023 y alcanzan la suma de US\$1.215 miles.”.

Finalmente, la Dirección de Presupuestos elaboró, con fecha 8 de octubre de 2018, un Informe Financiero Complementario, del siguiente tenor:

“I. Antecedentes

Las presentes indicaciones vienen a reemplazar algunas de las ya presentadas mediante Mensaje N° 083-366, de 06.08.2018, y retiradas en éste, con el objeto de recoger las observaciones realizadas por la Comisión de Defensa Nacional del Senado, tendientes a perfeccionar el contenido, sentido y alcance del proyecto de ley que

establece un nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la Defensa Nacional.

En lo sustantivo, se hacen adecuaciones en las siguientes materias y sus correspondientes artículos:

1. Se establece que los miembros del órgano técnico que administrará el Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas deberán ser funcionarios o agentes públicos civiles y cumplir con los requisitos establecidos en el numeral 1 del literal A del artículo 2° del decreto con fuerza de ley N° 3, de 2011, del Ministerio de Defensa Nacional.

Asimismo, se les aplicarán las normas sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses; aquéllas sobre regulación del lobby y también las disposiciones de la ley N° 18.575, sobre probidad administrativa.

2. Se establece que los recursos del citado Fondo Plurianual se invertirán en el mercado de capitales en conformidad a lo dispuesto en el artículo 12 de la ley N° 20.128, sobre Responsabilidad Fiscal.

3. Se precisa, en relación al Fondo de Contingencia Estratégica que, cuando surja una oportunidad, por razones de precio, características y disponibilidad, para anticipar la compra de material bélico, los recursos del Fondo podrán destinarse a este efecto, y que dicha compra deberá informarse en sesión secreta a las comisiones técnicas de cada Cámara del Congreso Nacional.

4. Se perfeccionan los artículos que establecen la fecha y mecanismo de derogación de la ley N° 13.196.

5. Se incorporan artículos para adecuar las siguientes normas legales que se ven afectadas por el proyecto de ley, a saber: ley N° 20.880 sobre probidad, ley N° 20.730 que regula el lobby y el D.L. N° 1.349, de 1976, en su artículo 4°, que establece la composición del Consejo que administra la Comisión Chilena del Cobre.

6. Se modifica la entrada en vigencia del numeral 2 del artículo 100, a partir del quinto año desde la entrada en vigencia de la ley.

II. Efecto de las indicaciones sobre el Presupuesto Fiscal

De acuerdo con lo anterior, las indicaciones no tienen efecto alguno sobre el Presupuesto Fiscal ni tampoco modifican lo informado en el Informe Financiero N° 119, de 6 de agosto de 2018.”.

Se deja constancia de los precedentes informes financieros en cumplimiento de lo dispuesto en artículo 17, inciso segundo, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito del acuerdo precedentemente expuesto, la Comisión de Hacienda tiene el honor de proponer la aprobación en general del proyecto de ley en informe, en los mismos términos en que fue despachado por la Comisión de Defensa Nacional, en su nuevo primer informe:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Sustitúyese el Título VI de la ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, por el siguiente:

“TÍTULO VI

Del Financiamiento

Artículo 93.- El **financiamiento** de las Fuerzas Armadas estará integrado por los recursos económicos que disponga la Ley de Presupuestos del Sector Público como aporte fiscal e ingresos propios en moneda nacional o extranjera, y por los recursos que **dispongan** otras leyes.

Los recursos económicos que **se asignen en la Ley de Presupuestos** se destinarán a financiar el desarrollo de las actividades generales de las Fuerzas Armadas y las capacidades estratégicas de la defensa. Para este último objetivo existirá, además, **el mecanismo dispuesto en el Párrafo 2°**.

PÁRRAFO 1°:

Financiamiento de las Actividades Generales de las Fuerzas Armadas

Artículo 94.- La Ley de Presupuestos deberá consultar anualmente los recursos para el desarrollo de las actividades generales de las Fuerzas Armadas. No son generales las actividades vinculadas a las capacidades estratégicas de la defensa que se describen en el Párrafo 2° de este Título.

Para el financiamiento de las actividades generales de las Fuerzas Armadas, los Comandantes en Jefe de las respectivas instituciones propondrán al Ministerio de Defensa Nacional sus necesidades presupuestarias, dentro del plazo y de acuerdo con las modalidades establecidas para el sector público. El Ministerio de Defensa Nacional oirá la opinión del Jefe del Estado Mayor Conjunto sobre las necesidades presupuestarias presentadas por los Comandantes en Jefe.

Con todo, el gasto que demande la ejecución de actividades provenientes de situaciones especiales, tales como actos electorales o catástrofes naturales u otras no contempladas en la Ley de Presupuestos, será íntegramente financiado con aportes fiscales adicionales.

Artículo 95.- El presupuesto, la contabilidad y la administración de fondos **para el desarrollo de las actividades generales** de cada una de las Instituciones que integran las Fuerzas Armadas, se ajustarán a las normas establecidas en el decreto ley N°1263, de 1975, sobre Administración Financiera del Estado, sin perjuicio de **las excepciones legales vigentes.**

Artículo 96.- Sin perjuicio de los recursos que correspondan para los gastos en personal, los que se reajustarán periódicamente conforme a las normas que regulan estas materias, la Ley de Presupuestos deberá asignar como mínimo para los demás gastos en las actividades generales de las Fuerzas Armadas a que se refiere este Párrafo, un aporte en moneda nacional y extranjera no inferior al asignado en la Ley de Presupuestos aprobada y ejecutada para el año 1989, corregido el aporte en moneda nacional por el factor que resulte de dividir el valor del índice promedio de precios al consumidor del año en que rija la Ley de Presupuestos y el promedio del año **1989.**

Artículo 97.- La información del movimiento financiero y presupuestario referido en este Párrafo y que se proporcione a los organismos correspondientes, se ajustará a las normas establecidas en el decreto ley N° 1263, de 1975, sobre Administración Financiera del Estado.

La documentación respectiva será mantenida en cada Institución y será revisada por la Contraloría General de la República, conforme a las normas legales vigentes.

PÁRRAFO 2°:

Financiamiento de las Capacidades Estratégicas de la Defensa

Artículo 98.- Con el fin de lograr las capacidades estratégicas definidas en la planificación del desarrollo de la fuerza, conforme a la política de defensa, la política militar y las

restantes políticas públicas del sector defensa a que se refiere el artículo 5°, letra a), de la ley N° 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional, existirá un mecanismo de financiamiento de inversión en material bélico e infraestructura asociada, y sus gastos de sostenimiento, el cual constará de lo siguiente:

1) Un Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa, y

2) Un Fondo de Contingencia Estratégico.

Artículo 99.- Créase el Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa, que financiará la inversión en material bélico e infraestructura asociada, y sus gastos de sostenimiento, en base a un programa de financiamiento de inversiones a cuatro años, que permita materializar la planificación del desarrollo de la fuerza establecida en el artículo anterior.

La administración del referido Fondo estará a cargo de un órgano técnico colegiado, en adelante, el Administrador, encargado de la administración financiera, cuidado y rendición de cuenta de los recursos, de la manera dispuesta en los incisos siguientes. Este órgano estará integrado por tres miembros: un representante del Ministerio de Defensa Nacional designado por el Ministro de Defensa Nacional, un representante del Ministerio de Hacienda designado por el Ministro de Hacienda, y un representante del Presidente de la República, designado por éste. Los miembros de este órgano técnico colegiado deberán ser funcionarios o agentes públicos civiles, los que serán de exclusiva confianza de la autoridad que los nombra y deberán cumplir con los requisitos establecidos en el numeral 1 del literal A del artículo 2° del decreto con fuerza de ley N° 3, de 2011, del Ministerio de Defensa Nacional, que fija la planta de personal de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas. A los miembros de este órgano técnico colegiado les serán aplicables las normas establecidas en la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses; en la ley N° 20.730, que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios, y especialmente las disposiciones del Título III de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Un reglamento establecerá las normas de integración y funcionamiento del órgano de administración referido en el inciso anterior. Además, determinará los mecanismos, procedimientos, modalidades y normas necesarias para la aplicación, control y rendición de cuentas de sus recursos, así como la forma, detalle y periodicidad con que se informará sobre su ejecución, sin

perjuicio de lo dispuesto en los artículos siguientes. El mismo reglamento definirá los procedimientos por los cuales los recursos aprobados en conformidad a lo prescrito en este Título se aplicarán a la compra, desarrollo y sostenimiento del material bélico e infraestructura asociada, los tipos de convenios, contratos o acuerdos contractuales y los montos a partir de los cuales se deba obtener la visación del Ministerio de Defensa Nacional. Este reglamento será aprobado por decreto supremo que llevará la firma de los Ministros de Defensa Nacional y de Hacienda. Con todo, la identificación específica de los gastos que se deriven del Fondo se hará conforme a lo dispuesto en el tercer inciso del artículo siguiente.

Sin perjuicio de lo anterior, la aplicación de los recursos del Fondo se contabilizará en forma extrapresupuestaria y el uso de sus recursos, ya sea en compras al contado o mediante operaciones a crédito, pago de cuotas al contado o servicio de los créditos, se dispondrá mediante decretos supremos reservados conjuntos de los Ministerios de Defensa Nacional y de Hacienda, exentos del trámite de toma de razón.

El Fondo se mantendrá en una cuenta reservada especial del Servicio de Tesorerías. Sus recursos se invertirán en el mercado de capitales en conformidad a lo dispuesto en el artículo 12 de la ley N° 20.128, sobre Responsabilidad Fiscal, y sus inversiones se informarán conforme lo disponga el Ministro de Hacienda en oficio reservado.

Artículo 100.- El Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa estará constituido con los siguientes recursos:

i. Un monto equivalente al 55% del total de los recursos de la cuenta N° 9.154 – Ley N° 13.196, Reservada del Cobre, en la Tesorería General de la República, al 31 de diciembre del año 2017, que le sean traspasados en conformidad a la ley. Estos recursos serán enterados en una o más transferencias en moneda nacional o extranjera en un período de hasta 48 meses;

ii. Los que contemple la Ley de Presupuestos del Sector Público para cada año, considerando el programa cuatrienal de inversiones al que se refiere el inciso siguiente;

iii. Los intereses que devenguen las inversiones del Fondo, y

iv. Los demás aportes que establezca la ley.

Se derivará de la planificación del desarrollo de la fuerza un programa cuatrienal de inversiones en material bélico, infraestructura asociada y gasto de sostenimiento correspondiente, aprobado por el Ministerio de Defensa Nacional e informado a la Dirección de Presupuestos previo a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 101.

Las inversiones que trata este artículo se concretarán en proyectos evaluados y priorizados, que serán identificados de manera compatible con el programa de inversiones señalado en el inciso precedente, las que se aprobarán mediante los decretos supremos establecidos en el inciso cuarto del artículo 99 del presente cuerpo legal.

Por razones de seguridad de la Nación estos decretos tendrán carácter reservado, serán ejecutados desde la fecha que en ellos se señale, estarán exentos del trámite de toma de razón y serán registrados reservadamente en el plazo establecido por la Contraloría General de la República. Sin perjuicio de ello, dicho órgano contralor podrá formular observaciones al referido decreto y, en caso de estimarlo procedente, ordenará la auditoría al efecto, remitiendo los antecedentes al Consejo de Defensa del Estado o al Ministerio Público, si correspondiere. Asimismo, el Ministro de Defensa Nacional deberá informar a la Cámara de Diputados, con ocasión del cumplimiento de la obligación a que se refiere la letra f) del artículo 3° de la ley N° 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional, de las observaciones formuladas por la Contraloría General de la República a estos decretos.

Artículo 101.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo precedente, el aporte que la Ley de Presupuestos del Sector Público para cada año efectúe al Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa, no podrá ser inferior al 70% del monto promedio de los gastos efectuados en operación y sostenimiento e inversiones en material bélico, en el período comprendido entre los años 2010 y 2017. El monto de dicho aporte se reajustará año a año según la variación que haya experimentado, el año anterior, el índice de precios al por mayor de los Estados Unidos de América, sobre el monto del aporte reajustado del año precedente.

La asignación mínima señalada en el inciso anterior será establecida mediante decreto supremo, por orden del Presidente de la República, que llevará las firmas de los Ministros de Defensa Nacional y de Hacienda.

Previo al proceso de discusión presupuestaria de cada año, el Ministerio de Defensa Nacional deberá presentar, ante

las comisiones técnicas de cada Cámara, la actualización del programa de inversiones a que se refiere el inciso segundo del artículo precedente. Con el objeto de mantener de un modo continuo en el tiempo una programación de financiamiento para un período de cuatro años, dicha presentación deberá explicitar los ajustes correspondientes al cuarto año. Por razones de seguridad de la Nación, la publicidad de las sesiones y de los antecedentes considerados por las comisiones respectivas para los efectos señalados en los incisos anteriores, será restringida conforme al inciso noveno del artículo 5° A de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

La Ley de Presupuestos de cada año deberá contener la proyección del aporte anual que se deba efectuar conforme al ordinal ii del artículo 100 correspondiente al cuarto año del programa cuatrienal de inversiones, para su aprobación por el Congreso Nacional.

Artículo 102.- Créase un Fondo de Contingencia Estratégico, destinado a financiar el material bélico e infraestructura asociada y sus gastos de sostenimiento para enfrentar situaciones de guerra externa o de crisis internacional que afecte gravemente la seguridad exterior de la República, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 32 N° 20 de la Constitución Política de la República. El Fondo también podrá ser usado para financiar el material bélico e infraestructura asociada destruidos o severamente dañados a consecuencia de situaciones de catástrofe. Todas las situaciones que menciona este inciso serán declaradas por el Presidente de la República mediante decreto supremo fundado, que llevará las firmas de los Ministros de Defensa Nacional y de Hacienda.

Asimismo, cuando surja una oportunidad, por razones de precio, características y disponibilidad, para anticipar la compra del material necesario para mantener o desarrollar las capacidades estratégicas definidas en la planificación del desarrollo de la fuerza, el Fondo podrá destinarse a adelantar los recursos correspondientes. Esta iniciativa de inversión deberá ser evaluada previamente conforme a lo dispuesto en el artículo 100 de esta ley, y será autorizada por decreto supremo fundado y reservado conjunto de los Ministerios de Defensa Nacional y de Hacienda, exento del trámite de toma de razón. Dicha compra deberá informarse en sesión secreta a las comisiones técnicas de cada Cámara del Congreso Nacional, en términos generales, sin afectar la seguridad nacional ni la capacidad disuasiva de las Fuerzas Armadas. En estos casos, el Fondo se repondrá con los flujos contemplados para la compra de dicho material en la planificación financiera de los años siguientes.

Un reglamento establecerá los mecanismos, procedimientos, modalidades y demás normas necesarias para la

aplicación de los recursos de este Fondo, los que podrán contemplar aportes especiales al Fondo Plurianual señalado en el artículo 99. Este reglamento será aprobado por decreto supremo que llevará la firma de los Ministros de Defensa Nacional y de Hacienda. Con todo, los gastos que se deriven del Fondo, se identificarán en decretos supremos reservados conjuntos de los Ministerios de Defensa Nacional y de Hacienda, exentos del trámite de toma de razón.

El Fondo se mantendrá en una cuenta especial del Servicio de Tesorerías y sus recursos se invertirán conforme a lo dispuesto en los artículos 12 y 13 de la ley N° 20.128, sobre Responsabilidad Fiscal.

Artículo 103.- El Fondo de Contingencia Estratégico estará constituido y se incrementará con los siguientes recursos:

1) Un aporte único y especial equivalente al doble de lo señalado en el inciso primero del artículo 101;

2) Los intereses que devenguen las inversiones del Fondo, y

3) Los demás aportes que establezca la ley.

Artículo 104.- El Ministro de Defensa Nacional deberá informar una vez al año, en sesión conjunta y secreta de las comisiones de Defensa Nacional del Congreso Nacional, sobre la forma en que se están materializando las capacidades estratégicas de la defensa definidas en la **planificación del desarrollo de la fuerza** y financiadas conforme a lo dispuesto en este Párrafo.

Artículo 105.- Por razones de seguridad de la Nación, la fiscalización y control que corresponda a la Contraloría General de la República sobre la inversión y gastos a que se refiere este Párrafo, se harán en forma reservada. El Contralor General de la República establecerá el procedimiento para llevar a cabo dichas tareas. A dicho procedimiento estarán afectos todos los servicios, instituciones y unidades de las Fuerzas Armadas, así como cualquier otro órgano o servicio público de la Administración del Estado que intervenga en dicha inversión y gastos.

PÁRRAFO 3°:

Otras Disposiciones

Artículo 106.- Los gastos reservados serán fijados anualmente para cada Institución de las Fuerzas Armadas por decreto

supremo expedido a través del Ministerio de Defensa Nacional y suscrito, además, por el Ministro de Hacienda. Estos decretos supremos serán reservados, estarán exentos del trámite de toma de razón, y dichos gastos tendrán la sola obligación de rendir cuenta en forma global y reservada mediante Certificados de Buena Inversión.

De los gastos reservados se rendirá cuenta anual, secreta y desagregada, a la Contraloría General de la República, directamente a través del Contralor General. La desagregación debe considerar los rubros que permitan ilustrar al Contralor General sobre el contenido fundamental de dichos gastos.

Además, la autoridad obligada a rendirlos deberá acompañar una declaración jurada que acredite que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6º de la ley N° 19.863.

La autoridad fiscalizadora conservará, en todo caso, la responsabilidad que le corresponde por la mantención del secreto.

El examen y juzgamiento de las cuentas de gastos reservados se efectuará de manera secreta en los términos de la ley N°19.863.

Artículo 107.- Los actos, contratos o convenciones relativos a la adquisición, administración y enajenación de los bienes o servicios correspondientes a los fondos rotativos de abastecimiento de las Fuerzas Armadas, estarán exentos de todo impuesto, tributo o derecho, ya sean fiscales, aduaneros o municipales.

Artículo 108.- En lo no previsto en esta ley y en cuanto no fuere contrario a ella, regirán las disposiciones del Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, como asimismo las demás normas legales y reglamentarias que le son aplicables.”.

Artículo 2º.- La presente ley regirá a contar del 1 de enero del año siguiente al de su publicación, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos siguientes.

Artículo 3º.- Derógase la ley N° 13.196, Reservada del Cobre, conforme a lo dispuesto en el artículo siguiente.

Artículo 4º.- Sustitúyese en el inciso primero del artículo 1º de la ley N° 13.196, Reservada del Cobre, la frase final “con el objeto de que el Consejo Superior de Defensa Nacional cumpla con las finalidades de la ley N° 7.144”, por la expresión “a beneficio fiscal”. El inciso así modificado tendrá vigencia hasta el último día hábil del duodécimo año posterior al 1 de enero del año siguiente al de su

publicación. En los tres años anteriores al cumplimiento de dicho plazo, redúcese el porcentaje indicado en el mencionado inciso primero consecutivamente en dos comas cinco puntos porcentuales por cada año. Deróganse los incisos segundo y tercero del referido artículo 1º, y los artículos 2º y siguientes, a contar de la fecha de vigencia de la presente ley.

Autorízase a disponer el traspaso de los recursos provenientes de la aplicación de la ley N° 13.196, Reservada del Cobre, hasta la fecha de entrada en vigencia de esta ley, al Tesoro Público, desde donde se dará cumplimiento a lo dispuesto en este cuerpo legal.

Las referencias que otras normas hagan a la ley N° 13.196 se entenderán hechas, en lo que sea aplicable, a la ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas y la ley N° 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional.

Artículo 5º.- Agrégase al artículo 4º de la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses, el siguiente numeral 13, nuevo:

“13. Los miembros del órgano técnico colegiado encargado de la administración del Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa, establecido en el Título VI de la ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas.”.

Artículo 6º.- Agrégase al numeral 7) del inciso primero del artículo 4º de la ley N° 20.730, que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios, luego del vocablo final “Comisiones” la oración “, así como también los integrantes del órgano técnico colegiado que administra el Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa, sólo en lo concerniente al ejercicio de sus funciones”.

Artículo 7º.- Introdúcense las siguientes enmiendas al inciso primero del artículo 4º del decreto ley N° 1.349, de 1976, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1987, del Ministerio de Minería:

a) Sustitúyese la letra b) por la siguiente:

“b) El Ministro de Hacienda;”.

b) Suprímese la letra c).

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero.- El primer programa de financiamiento cuatrienal de inversiones y su funcionamiento en conformidad a lo dispuesto en el Párrafo 2° del Título VI de la ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, corresponderá al que debe ejecutarse a partir del año siguiente al de la publicación de esta ley.

Artículo segundo.- Hasta el 31 de diciembre del año de la publicación en el Diario Oficial de esta ley, se continuarán aprobando proyectos de inversión y mantenimiento de potencial bélico. La asignación, distribución y control de los recursos asociados a los mismos, continuará observando lo establecido en la ley N° 13.196 y en la normativa administrativa dictada para la ejecución de la misma, en especial, en los decretos N° 124, de 2004; N° 134, de 2009, ambos del Ministerio de Defensa Nacional, y N° 19, de 2011, conjunto de los Ministerios de Hacienda y de Defensa Nacional.

Artículo tercero.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo 1° de esta ley, el traspaso de los saldos que corresponda efectuar al Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa y al Fondo de Contingencia Estratégico, deberá materializarse dentro de un plazo de cuarenta y ocho y de seis meses, respectivamente, contados desde la fecha de entrada en vigencia del artículo 4° de esta ley, conforme a las instrucciones que impartan conjuntamente los Ministros de Defensa Nacional y de Hacienda.

Artículo cuarto.- Autorízase al Ministro de Hacienda a disponer el traspaso de recursos provenientes de la aplicación de la ley N°13.196, Reservada del Cobre, hasta la fecha de entrada en vigencia de esta ley, disponibles en el Tesoro Público, al Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa, en un monto equivalente a los compromisos adquiridos con cargo a dicha ley y que se encuentren incluidos en decretos totalmente tramitados a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo quinto.- Efectuados los aportes iniciales a que se refiere esta ley y cumplidos los compromisos a que se refiere el artículo segundo transitorio, los recursos remanentes en las cuentas indicadas en el artículo 3° de la ley N° 13.196, Reservada del Cobre, serán incorporados al Fondo de Estabilización Económica y Social, establecido en la ley N° 20.128, sobre responsabilidad fiscal.

Los montos, plazos y demás normas necesarias para la implementación de este artículo, serán determinados por un decreto dictado por el Ministerio de Hacienda.”.

Artículo sexto.- El reglamento a que se refiere el artículo 99 de la ley, establecerá la fecha de derogación del Reglamento Complementario de la ley N° 7.144, contenido en el decreto supremo N° 124, de 2004, del Ministerio de Defensa Nacional, y del Decreto N° 19, de 2011, conjunto de los Ministerios de Hacienda y de Defensa Nacional.

Artículo séptimo.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 100, el ordinal ii del referido artículo entrará en vigencia a partir del quinto año desde la entrada en vigencia de esta ley.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 6 de noviembre, 10 y 17 de diciembre, de 2018, y 7 de enero de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señores Juan Pablo Letelier Morel (Presidente) (Álvaro Elizalde Soto), Juan Antonio Coloma Correa, José García Ruminot (Presidente accidental) (Rafael Prohens Espinosa), Ricardo Lagos Weber (Presidente accidental) y Jorge Pizarro Soto (Presidente accidental).

Sala de la Comisión, a 8 de enero de 2019.

ROBERTO BUSTOS LATORRE

Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE ESTABLECE NUEVO MECANISMO DE FINANCIAMIENTO, DE LAS CAPACIDADES ESTRATÉGICAS DE LA DEFENSA NACIONAL

(BOLETÍN N° 7.678-02)

I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: regular un mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional de carácter transparente, eficiente, estable y sometido al control democrático, mediante la creación del Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa – que tendrá garantizado una asignación mínima permanente – y del Fondo de Contingencia Estratégico. Para tal efecto, se deroga la ley N° 13.196, denominada Reservada del Cobre, aun cuando el gravamen del diez por ciento que afecta a determinadas ventas de CODELCO – que actualmente beneficia a las Fuerzas Armadas –, subsiste a beneficio fiscal por un período, disminuyendo paulatinamente hasta completar doce años.

II. ACUERDOS: aprobado en general

Unanimidad 5x0.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de siete artículos permanentes y siete disposiciones transitorias.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: los artículos 1°, 2°, 3° y 4°, y todas las disposiciones transitorias de la iniciativa tienen el carácter de normas orgánicas constitucionales, en virtud de lo prescrito en el artículo 105 de la Constitución Política de la República.

Asimismo, los artículos 99, inciso cuarto; 100 inciso final; 102, incisos segundo y tercero, y 106 – contenidos en el artículo 1° del proyecto –, tienen idéntica calidad, de conformidad al inciso final del artículo 99 de la Carta Fundamental. En ambos casos, según lo establecido en el artículo 66, inciso segundo, del Texto Supremo.

Por su parte, el artículo 5° posee rango orgánico constitucional, en consonancia con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 8°, y el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política de la República.

Finalmente, los artículos 99, incisos cuarto y quinto; 100, inciso final; 101, inciso tercero; 102, incisos segundo y tercero; 104; 105, y 106 – incluidos en el artículo 1° de la proposición de ley –, deben ser aprobados con quórum calificado, de acuerdo al inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso tercero, de la misma Carta Fundamental.

V. URGENCIA: suma.

VI. ORIGEN E INICIATIVA: Cámara de Diputados. Mensaje de S.E. el señor Presidente de la República, Sebastián Piñera Echenique, durante su primer mandato.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: aprobado en general por 107 votos a favor, ninguno en contra y ninguna abstención.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 19 de junio de 2012.

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

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- Ley N° 13.196, Reservada del Cobre.
- Ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- Ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional.
- Ley N° 18.948, orgánica constitucional de las Fuerzas Armadas.
- Ley N° 19.863, sobre remuneraciones de autoridades de Gobierno y cargos críticos de la Administración Pública y da normas sobre gastos reservados.
- Ley N° 20.128, sobre Responsabilidad Fiscal.
- Ley N° 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional.
- Ley N° 20.730, que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios.
- Ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.
- Decreto ley N° 1.263, de 1975, del Ministerio de Hacienda, orgánico de administración financiera del Estado.

- Decreto ley N° 1.349, de 1976, del Ministerio de Minería, que crea Comisión Chilena del Cobre y modifica ley N° 16.624, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1987, del Ministerio de Minería.

Valparaíso, a 8 de enero de 2019.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario de la Comisión

- - -

ÍNDICE

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL.....	3
OBJETIVO DEL PROYECTO.....	3
ANTECEDENTES.....	4
A. ANTECEDENTES JURÍDICOS.....	4
B. ANTECEDENTES DE HECHO.....	5
DISCUSIÓN.....	12
EXPOSICIONES DE INVITADOS.....	31
INFORME FINANCIERO.....	84
TEXTO DEL PROYECTO DE LEY.....	92
RESUMEN EJECUTIVO.....	104