INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que efectúa aporte extraordinario al Fondo Común Municipal.

BOLETÍN Nº 9.596-06

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de emitir su informe acerca del proyecto de ley de la referencia, iniciado en Mensaje del Vicepresidente de la República, señor Rodrigo Peñailillo, con urgencia calificada de “suma”.

A la sesión en que la Comisión se ocupó de este asunto asistieron, además de sus integrantes, de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, el Subsecretario, señor Ricardo Cifuentes; el Jefe de Gabinete, señor Eduardo Jara; el Jefe de la División de Municipalidades, señor Nemesio Arancibia; el asesor, señor Víctor Hugo Miranda, y el asesor legislativo, señor Álvaro Villanueva. También asistió el asesor legislativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Rodrigo González.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el asesor, señor Giovanni Semería.

De la Dirección de Presupuestos, la abogada, señora María Soledad Torrents.

Del Instituto Igualdad, la asesora, señorita Lía Arroyo.

El asesor del Honorable Senador García, señor Tomás Zamora.

El asesor del Honorable Senador Montes, señor Gabriel Galaz.

- - -

Cabe señalar que la iniciativa fue discutida sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento del Senado.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Efectuar un aporte extraordinario de $12.000.000 miles al Fondo Común Municipal.

- - -

ANTECEDENTES

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

A.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

- El artículo 14 de la de ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior.

- El decreto supremo Nº 1.293, de 2007, del Ministerio del Interior, que establece el reglamento para la aplicación del artículo 38 del decreto ley Nº 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales.

B.- ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje señala que el número de exigencias de los ciudadanos y las necesidades de las comunidades locales han aumentado, lo que trae aparejado que frecuentemente los recursos que poseen las municipalidades son insuficientes para satisfacerlas, por lo que el Gobierno estima indispensable que las municipalidades puedan contar con más recursos para atender los requerimientos más inmediatos.

Tales consideraciones, explica, lo llevan a aumentar en doce mil millones los recursos del Fondo Común Municipal, previstos para el año 2014, los que se adicionarán a los recursos permanentes que son aportados a las municipalidades conforme al artículo 14 de la Ley Orgánica Constitucional que las rige.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al iniciarse la discusión, el **Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Ricardo Cifuentes**, señaló que la iniciativa legal consiste en un aporte extraordinario que Su Excelencia la Presidenta de la República, anunció el 21 de mayo recién pasado, y que se repetirá en el año 2015 –recursos que se encuentran incluidos en el presupuesto respectivo-, y a partir del año 2016 pretenden incorporarlo en un acuerdo que se está trabajando con la Asociación Chilena de Municipalidades y los representantes de los funcionarios del sector municipal, que busca lograr un aumento significativo de las remuneraciones de los funcionarios y un mejoramiento de la gestión municipal.

A continuación, el **Jefe de la División de Municipalidades de la Subsecretaría, señor Nemesio Arancibia**, efectuó una exposición, en formato power point, del siguiente tenor:

Fondo Común Municipal

Antecedentes

- El Fondo Común Municipal está definido por la Constitución Política de la República (artículo 122) como un “mecanismo de redistribución solidaria de los ingresos propios entre las municipalidades del país”.

- La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (artículo 14) le confiere la función de “garantizar el cumplimiento de los fines de las municipalidades y su adecuado funcionamiento”.

- Opera desde el año 1980 (decreto ley Nº 3.063 de 1979).

- Los recursos se entregan dos veces por mes:

ANTICIPO: se deposita a inicios de cada mes y equivale al menos al 80% de la recaudación.

SALDO: se deposita a fines de cada mes. Monto depende de la recaudación efectiva del mes.

- La Ley de Rentas Municipales asigna a nuestra Subsecretaría y al Servicio de Tesorerías la responsabilidad de estimar la recaudación de este Fondo. SUBDERE debe informar los montos por comuna en el mes de diciembre de cada año.

- La estimación anual se efectúa en base a la información del año anteprecedente (Ejemplo: cálculo del año 2014 utilizó base 2012).

Originadores de Información

- Instituto Nacional de Estadísticas (INE): Población comunal.

- Servicio de Impuestos Internos (SII): Número de predios por comuna. Avalúos de predios por comuna.

- Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR): Comunas balneario u otras que reciben flujos significativos de población. Población flotante.

- Ministerio de Desarrollo Social (MDS): Pobreza comunal.

- Municipalidades: Balances de Ejecución Presupuestaria (BEP).

- Servicio de Tesorerías: Detalle de recaudaciones por componente. Detalle de aportes a municipios por componente.

¿Cómo se recauda?

- Impuesto Territorial:

* Santiago, Providencia, Vitacura y Las Condes: 65%
* Comunas restantes: 60%

- Patentes Comerciales:

* Providencia, Vitacura y Las Condes: 65%
* Santiago: 55%
* Comunas restantes: 0%

- Permisos de Circulación: * Todas las Comunas: 62,5%

- Transferencias de Vehículos: * 50% del impuesto

- Multas Equipos Electrónicos: * 50% del monto de la multa

- Aporte Fiscal:

* 218.000 UTM anuales
* Recaudación inmuebles fiscales afectos

¿Cómo se distribuye?

INDICADOR	PORCENTAJE
PARTES IGUALES	25%
POBREZA	10%
PREDIOS EXENTOS	30%
ING. PROPIOS PERMANENTES	35%
TOTAL	100%

MECANISMO DE ESTABILIZACIÓN:
Las municipalidades que ven reducidos sus ingresos respecto a los percibidos en el año anterior, son compensadas en la diferencia con cargo al mismo Fondo.

¿Cómo se informa?

www.sinim.gov.cl

Fondo Común Municipal



El **Honorable Senador señor Coloma** consultó qué incluye el concepto de “multa equipos electrónicos” dentro de la recaudación.

El **Jefe de la División de Municipalidades, señor Arancibia**, indicó que se refiere a multas por no pago de deudas relacionadas con dispositivos electrónicos como el TAG.

El **Honorable Senador señor Coloma** preguntó, respecto del mecanismo de estabilización mencionado en la presentación, cómo se produce la referida compensación.

El **Jefe de la División de Municipalidades, señor Arancibia**, explicó que si se produce una reducción de los ingresos del municipio respecto del año anterior, la diferencia es compensada con cargo al Fondo Común Municipal.

El **asesor de la Subsecretaría, señor Víctor Hugo Miranda**, expuso que la ley establece que los municipios no recibirán un monto menor al que recibieron el año anterior, por lo que si se produce una diferencia negativa, se procede a compensar al respectivo municipio. Acotó que la compensación se hace usando fondos de municipios que hayan logrado aumentar sus ingresos propios, de modo que corresponda un menor aporte del Fondo Común.

El **Subsecretario, señor Cifuentes**, explicó que la distribución del aporte se hace en base a un patrón determinado por una

ecuación, lo que asegura que se haga en forma objetiva. Agregó que esperan efectuar la distribución antes de finalizar el presente año.

El **Honorable Senador señor Montes** expresó estar de acuerdo con que se complemente los recursos que reciben los municipios, aunque no se entiende la razón de no haberlo hecho antes.

Consultó cómo se procede y procesan estos nuevos ingresos para los municipios, en el sentido de cuál será el destino de los recursos y si dependerá de la pura decisión del alcalde respectivo, o no.

Agregó que sería deseable que la Subsecretaría entregara una orientación sobre el objetivo de los aportes. Respecto de ello, preguntó si los aportes se consideran como complemento de ingresos, por lo que se trataría de una modificación presupuestaria, o no.

El **Honorable Senador señor García** consultó hasta qué punto los aportes son de libre disponibilidad para los municipios, en relación a compromisos anteriormente asumidos, como el pago a los recolectores de basura o los fondos correspondientes a la homologación del sueldo base de los funcionarios municipales respecto del resto de los funcionarios públicos.

Asimismo, solicitó información respecto de los fondos transferidos a los municipios durante el año, por concepto del Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública. En caso que la información sólo la tenga el Ministerio de Educación, pidió que se oficie a dicha cartera en el mismo sentido indicado.

En otro ámbito, observó que existen municipios con una buena gestión, sin despilfarro de recursos, pero enfrentan problemas financieros, como, por ejemplo, la comuna de Villarrica. En relación a ello, consultó si existen estudios o información respecto de la posibilidad de que el Fondo Común Municipal esté mal calculado o que existan otros problemas asociados a población no residente que reciban las comunas con habitualidad.

Además, consultó cuál es la situación de los municipios considerados como turísticos y los aportes adicionales que puedan recibir.

El **Honorable Senador señor Coloma** sugirió que, a comienzos del próximo año, se realice una sesión en que el señor Subsecretario exponga y explique lo que ocurre con los municipios y la administración de sus recursos.

Acotó que se pueden producir situaciones contradictorias, como ocurrió en Pelarco, en que por perseguir y eliminar irregularidades, el municipio termina perjudicándose porque las personas evitan obtener su permiso de circulación en esa comuna.

Manifestó que los alcaldes y los concejos municipales conocen el contenido del proyecto de ley y la distribución del aporte.

El **Honorable Senador señor Lagos** expresó su acuerdo respecto de la realización de una sesión de la Comisión en los términos planteados por el Honorable Senador señor Coloma.

Respecto de la iniciativa legal, consultó cuál es la situación desde el punto de vista presupuestario para los municipios si es que el aporte es aprobado en este momento del año, en el sentido de si deben gastarse dentro de este año o se mantienen para el siguiente.

Asimismo, compartió la consulta respecto de quién y cómo se decide en qué gastar estos recursos extraordinarios, dado que hubiera preferido que se indicara cuáles eran los destinos preferentes para los respectivos aportes.

El **Subsecretario, señor Cifuentes**, manifestó que agradecerían poder exponer en una sesión especial como la precedentemente señalada, dado que existe un plan -con un protocolo de trabajo- de la Subsecretaría con los municipios y los representantes de los funcionarios, que buscan, fundamentalmente, revisar la ley de rentas municipales y la distribución del Fondo Común Municipal, dado que consideran que se encuentra desajustado y no responde a la realidad de los municipios hoy. Acotó que se verifican problemas de mecanismos que actúan como desincentivos para una mejor gestión como, por ejemplo, el caso en que un municipio aumenta sus ingresos propios pero, por otro lado, al año siguiente verá disminuir el aporte que recibe del Fondo Común Municipal por ese hecho.

Otro aspecto que se está trabajando, indicó, es el de los funcionarios y el mejoramiento de sus remuneraciones, reencasillamiento y rediseño de las plantas.

Observó que la Subsecretaría contó con un mecanismo que posteriormente fue eliminado, como fue el de asignar libremente el 10% del Fondo Común Municipal, lo que permitía enfrentar casos de municipios con problemas extraordinarios.

Señaló que el aporte constituye una transferencia directa al municipio, por lo que implica una modificación presupuestaria y requiere acuerdo del respectivo Concejo para la destinación de los recursos.

Respecto del pago comprometido a los trabajadores que recolectan la basura, planteó que la información con la que cuentan es que todos los municipios pagaron de acuerdo a lo acordado. Agregó que el diagnóstico de la Subsecretaría es que la ley correspondiente está mal diseñada, en el sentido que a algunos municipios les sobraron fondos para el pago y a otros les faltaron recursos para lo mismo. Por ello, en el año 2015 los aportes se harán de acuerdo a las solicitudes fundadas que haga cada municipio sobre la materia.

Respecto del aporte extraordinario del proyecto de ley, indicó que son de libre disposición para el municipio, lo que se hace en razón de que la Subsecretaría entrega más de $250.000 millones que se destinan a objetivos específicos, por lo que se acordó que estos recursos adicionales cuenten con mayor flexibilidad.

Sobre el Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública, explicó que es un fondo que depende del Ministerio de Educación, y la Subsecretaría sólo administra una parte del mismo, correspondiente al mejoramiento de infraestructura, en base a los criterios que el Ministerio de Educación establece como prioridad.

El **asesor de la Subsecretaría, señor Miranda**, en relación a la homologación de remuneraciones de los funcionarios, expresó que la misma alcanza sólo al sueldo base y los programas de mejoramiento de gestión, pero no al total de haberes.

En orden a los denominados municipios turísticos, explicó que SERNATUR define, año a año, qué comunas reciben población flotante con vocación turística y cada municipio se preocupa de realizar un trabajo con dicho Servicio para que se refleje correctamente dicha población. Pero, en rigor, respecto del Fondo Común, indicó que dentro del indicador de ingresos propios permanentes, los municipios que se encuentran bajo el promedio por persona, se les adiciona la población flotante por motivos turísticos. Observó que esos factores explicarían diferencias entre municipios aparentemente similares.

El **Subsecretario, señor Cifuentes**, expuso que se han encontrado situaciones que deben revisarse, debido a que municipios que tienen la misma población y similar situación reciben cantidades muy diferentes, a veces cuatro o cinco veces más que los que menos reciben. Agregó que se enviará un proyecto de ley sobre la materia.

El **Honorable Senador señor Lagos** consultó si el referido proyecto de ley se enviará el primer o el segundo semestre del próximo año.

El **Subsecretario, señor Cifuentes**, señaló que la iniciativa legal está planificada para ser enviada durante el año 2015.

El **Honorable Senador señor Montes** se sumó a la preocupación manifestada por la situación de los municipios, la que se debe no sólo al aspecto financiero, sino que también respecto de la estructura de poder dentro de cada uno de ellos. Planteó que debiera revisarse lo que ocurre, no sólo por el Ejecutivo, sino también a nivel de parlamentarios.

El **Honorable Senador señor García** reiteró su solicitud de que se envíe oficio al Ministerio de Educación por la distribución, monto y uso de los recursos del Programa de Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública.

Asimismo, pidió que la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo informe acerca de la nómina de municipios declarados como turísticos, y los recursos que reciben por ese concepto dentro del Fondo Común.

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

- - -

INFORME FINANCIERO

El informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de 16 de septiembre de 2014, es del siguiente tenor:

"I.- Antecedentes

El proyecto de ley establece un aporte extraordinario de $12.000.000 miles al Fondo Común Municipal durante el año 2014. Los citados recursos se adicionarán a aquellos de carácter permanente aportados conforme a la legislación vigente.

II.- Efecto del Proyecto de Ley en el Presupuesto del Gobierno Central

El proyecto que se informa implicará un mayor costo fiscal ascendente a $12.000.000 miles durante el año 2014, el cual se financiará con cargo a la partida presupuestaria Tesoro Público.".

Se deja constancia del precedente informe financiero en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 17 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito del acuerdo precedentemente expuesto, vuestra 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 Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo 1°.- Facúltase al Fisco para que efectúe, a contar del mes siguiente al de la entrada en vigencia de la presente ley, por una sola vez, un aporte extraordinario al Fondo Común Municipal a que se refiere el artículo 14 de la de ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N°1, de 2006, del Ministerio del Interior, por un monto de $12.000.000.000 (doce mil millones de pesos), los que se distribuirán según las normas establecidas en el decreto supremo Nº 1.293, de 2007, del Ministerio del Interior, que establece el reglamento para la aplicación del artículo 38 del decreto ley Nº3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales.

Artículo 2°.- El mayor gasto que irrogue la presente ley se financiará con cargo a reasignaciones dentro de la Partida 50 Tesoro Público.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 9 de diciembre de 2014, con asistencia de los Honorables Senadores señores Ricardo Lagos Weber (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa, José García Ruminot y Carlos Montes Cisternas.

Sala de la Comisión, a 9 de diciembre de 2014.

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 EFECTÚA APORTE EXTRAORDINARIO AL FONDO COMÚN MUNICIPAL. BOLETÍN Nº 9.596-06

I. OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: efectuar un aporte extraordinario de $12.000.000 miles al Fondo Común Municipal.

II. ACUERDOS: aprobado en general por unanimidad (4x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: la iniciativa está conformada por dos artículos permanentes.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no hay**.**

V. URGENCIA: suma.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje del Vicepresidente de la República, señor Rodrigo Peñailillo.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo trámite.

VIII. APROBACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS: en sesión de 13 de noviembre de 2014, aprobada en general por 62 votos a favor y una abstención.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 18 de noviembre de 2014.

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

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

- El artículo 14 de la de ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior.

- El decreto supremo Nº 1.293, de 2007, del Ministerio del Interior, que establece el reglamento para la aplicación del artículo 38 del decreto ley Nº 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales.

Valparaíso, 9 de diciembre de 2014.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario de la Comisión