

INFORME DE LA COMISION DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE CREA EL CONSEJO FISCAL AUTÓNOMO

Boletín N° 11777-05

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda pasa a informar, en primer trámite constitucional y reglamentario, en calidad de comisión técnica, el proyecto de ley individualizado en el epígrafe, originado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Sebastián Piñera Echenique, e ingresado a tramitación el 4 de junio de 2018, con urgencia califica de Simple.

Concurrieron a presentar el proyecto, a su ingreso, el Ministro de Hacienda señor Felipe Larraín Bascuñán acompañado del Subsecretario señor Francisco Moreno Guzmán.

Participaron en la audiencia pública, las siguientes personas naturales y representantes de instituciones:

El Decano de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez, señor Ignacio Briones Rojas; el Director del Centro de Estudio Públicos, señor Leonidas Montes Lira; el Comisionado para el Mercado Financiero señor Kevin Cowan Logan; el Comisionado para el Mercado Financiero, señor Christian Larraín Pizarro; la Vicepresidenta del Consejo Fiscal Asesor, señora Andrea Tokman Ramos; el académico de la Escuela de Gobierno de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Rodrigo Valdés Pulido; la Exsubsecretaria de Hacienda, señora Macarena Lobos Palacios y la Economista del Instituto Libertad y Desarrollo, señora Macarena García Aspillaga.

Asimismo, durante la discusión en particular, la Comisión contó con la presencia del Ministro de Hacienda, señor Felipe Larraín Bascuñán; del Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Gonzalo Blumel Mac-iver; del Subsecretario de la Secretaría General de la Presidencia, señor Claudio Alvarado Andrade y del coordinador legislativo del Ministro de Hacienda, señor José Riquelme González

I.-CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

1.-Síntesis de las ideas matrices o fundamentales:

Avanzar en el perfeccionamiento de la institucionalidad fiscal, atribuyendo autonomía política y operacional, a un organismo actual, -el Consejo Fiscal Asesor establecido mediante decreto N°545 del Ministerio de Hacienda de 30 de abril de 2013-, a través de la creación del nuevo Consejo Fiscal Autónomo, mediante una ley que lo fortalece, valida y legitima como órgano consultivo del más alto nivel técnico y permanente, dependiente del Ministerio de Hacienda, y encargado de promover el manejo responsable de la política fiscal del Gobierno Central.

2.- Normas de quórum especial:

La Comisión de Hacienda hace presente que el artículo 5 está referido a una materia que la Constitución Política eleva al rango de orgánica constitucional, toda vez, que establece una incompatibilidad entre el cargo de consejero del Consejo Fiscal Autónomo y todo cargo de elección popular. En este sentido, cabe distinguir las normas pertinentes en materia de incompatibilidades, para cada autoridad electa popularmente en nuestro ordenamiento jurídico. Así, en el caso de diputados y senadores, el artículo 55 de la Constitución ha reservado sus incompatibilidades a la regulación del legislador orgánico constitucional. Misma suerte siguen alcaldes y concejales, cuyas incompatibilidades son también de rango orgánico constitucional, conforme a los artículos 118, inciso quinto; y, 119, incisos primero y tercero de la Carta Fundamental. Asimismo, las incompatibilidades de los consejeros regionales son materia de ley orgánica constitucional, en virtud de lo prescrito en el artículo 113 inciso sexto de la Constitución.

En esta misma línea se ha pronunciado el Excmo. Tribunal Constitucional, en la sentencia N° Rol 3312 del año 2017, referida al Control de constitucionalidad del proyecto de ley que crea la Comisión para el Mercado Financiero, correspondiente al boletín N° 9.015-05.

3.-Votación en general del proyecto:

Fue aprobado por la mayoría de 9 votos a favor, de los diputados señores Auth, Pepe; Jackson, Giorgio; Kuschel, Carlos; Melero, Patricio; Ortiz, José Miguel; Pérez, Leopoldo; Ramírez, Guillermo; Santana, Alejandro y Von Mühlenbrock, Gastón. Se abstuvieron los diputados señores Lorenzini, Pablo (Presidente); Nuñez, Daniel y Schilling, Marcelo.

4.-Artículos e indicaciones rechazadas:

No hubo

5.- Diputado Informante: El señor Marcelo Schilling Rodríguez

II.- INCIDENCIA EN MATERIA FINANCIERA O PRESUPUESTARIA DEL ESTADO

El informe financiero N° 135, de 14 de agosto de 2018, emitido por la Dirección de Presupuestos, que acompañó a la última indicación sustitutiva ingresada con la misma fecha, y que retiró todas las anteriores, y, por consiguiente, los respectivos informes financieros, señala que el proyecto, a través de las nuevas indicaciones sustitutivas totales, irrogará un mayor gasto fiscal anual de \$317.696 miles el primer año de funcionamiento y de \$309.892 miles en régimen.

Precisa que la única indicación nueva que aumentó el gasto en relación a los anteriores informes financieros es la capacidad del Consejo, a través de su Presidente, de contratar personal exclusivo para las labores del Consejo, lo que implicará un mayor gasto fiscal en remuneraciones por \$50 millones al año.

El mayor gasto fiscal que irroge el adecuado funcionamiento del Consejo se hará con cargo a los recursos que anualmente contemple la Ley de Presupuestos vigente sin perjuicio de recursos que se otorguen por leyes especiales

III.-ANTECEDENTES GENERALES DE LA INICIATIVA:

A.- CONTENIDO DEL MENSAJE:

1. Creación del Consejo Fiscal Autónomo.

El proyecto crea el Consejo Fiscal Autónomo, como un organismo consultivo dependiente del Ministerio de Hacienda, domiciliado en la ciudad de Santiago. Su objeto será promover el manejo responsable de la política fiscal del Gobierno Central.

2. Integración del Consejo.

El Consejo estará integrado por cinco miembros, expertos y de reconocido prestigio profesional o académico en materias fiscales y presupuestarias. Será presidido por un Consejero designado directamente por el Presidente de la República, mientras que los otros cuatro consejeros serán designados por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado.

Los consejeros durarán cuatro años en sus cargos, pudiendo ser reelegidos sólo por un nuevo período consecutivo. Se renovarán en pares, cada dos años.

Los consejeros desempeñarán sus funciones en sesiones especialmente convocadas y sus cargos serán compatibles con el ejercicio profesional y labores académicas.

El proyecto establece normas relativas a las remuneraciones de los consejeros, sobre la cesación en sus cargos, y sobre incompatibilidades.

Participarán en forma permanente en las sesiones del Consejo, con derecho a voz, un representante del Ministerio de Hacienda, así como un representante de la Dirección de Presupuestos.

3. Normas de funcionamiento y estructura.

El Consejo sesionará con la asistencia de al menos tres de sus miembros, debiendo adoptar sus acuerdos con el voto favorable de la mayoría de los asistentes. En caso de empate, dirimirá la votación quien presida la reunión.

4. Atribuciones del Consejo Fiscal Autónomo.

Se detallan las funciones y atribuciones del Consejo, que incluyen evaluar y monitorear el cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos efectuado por la Dirección de Presupuestos; participar como observador en los procedimientos establecidos para recabar la opinión de expertos independientes sobre los factores que determinen el nivel de tendencia de los ingresos y gastos del Gobierno Central; formular observaciones y proponer al Ministerio de Hacienda cambios metodológicos y/o procedimentales para el cálculo del Balance Estructural; manifestar su opinión sobre eventuales desviaciones del cumplimiento de las metas de Balance Estructural y proponer medidas de mitigación; evaluar la sostenibilidad de mediano y largo plazo de las finanzas públicas y difundir los resultados de sus evaluaciones; asesorar al Ministerio de Hacienda en las materias fiscales que éste le encomiende de manera expresa y que tengan relación con su objeto; realizar informes en relación a los estudios, análisis y otros temas que le competen de acuerdo a esta ley así como contratar los estudios y asesorías que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.

5. Reglamento para su funcionamiento.

Se dictará un reglamento mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda, en el que se establecerán las normas de funcionamiento del Consejo y la forma en que éste se pronunciará públicamente.

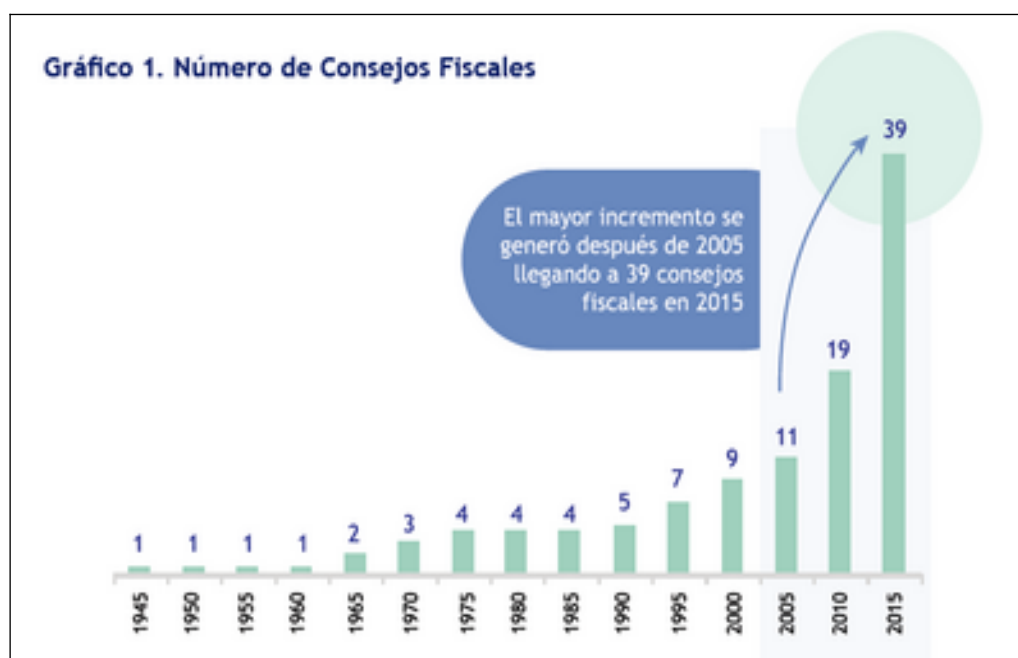
6. Disposiciones Transitorias.

Finalmente, en las disposiciones transitorias se regula la situación de los actuales integrantes del Consejo Fiscal Asesor, creado por el decreto N° 545 de 2013 del Ministerio de Hacienda; se norma la primera designación de consejeros del Consejo Fiscal Autónomo, y se establecen las normas de su financiamiento fiscal.

B.- DERECHO COMPARADO¹

1.- Historia y Concepto

La creación de Consejos Fiscales en el mundo ha ganado importancia en las últimas décadas, muchas veces como complemento a reglas fiscales que mostraron ser insuficientes para mantener una conducta fiscal responsable y sostenible y para anclar las expectativas fiscales, especialmente después de la crisis internacional de fines de la década pasada. En 1960, tan sólo un país -Holanda- contaba con un Consejo Fiscal activo y sólo cuatro países -Dinamarca, Alemania, Estados Unidos y Bélgica- adoptaron estas instituciones durante las tres décadas posteriores².



Elaborado por Dipres (2017) sobre la base del Fiscal Council Dataset (FMI 2016)

Existe cierto consenso a nivel internacional respecto a que los consejos fiscales son instituciones públicas independientes orientadas a promover finanzas públicas sustentables a través de diversas funciones, incluidas las evaluaciones públicas de planes y desempeño fiscal, y la evaluación o provisión de información

¹ Documento elaborado por Pablo Morales Peillard, Asesoría Parlamentaria de la BCN

² DIPRES (2017). Consejos Fiscales: Revisión de la experiencia chilena en el contexto internacional. Disponible en: http://www.dipres.cl/598/articles-169357_doc_pdf.pdf

macroeconómica y proyecciones presupuestarias. Al fomentar la transparencia y promover una cultura de estabilidad, pueden elevar los costos reputacionales y electorales de políticas públicas deficientes y compromisos no cumplidos³.

Lo anterior implica un mandato y financiamiento público para realizar tareas y funciones que sean independientes de influencias partidistas. En general, a nivel internacional se entiende que un consejo fiscal cumple el objetivo final de promover políticas fiscales adecuadas y económicamente sostenibles a través de una mayor transparencia y responsabilidad.

Aunque no tienen una función directa en la implementación de instrumentos de política, los consejos fiscales pueden influir a través de tres canales principales: Primero, fomentando la transparencia sobre el ciclo político dado que un consejo fiscal mejora la responsabilidad democrática y desalienta cambios oportunistas en la política fiscal (por ejemplo una explosión de los gastos en períodos preelectorales). En segundo lugar, a través análisis y proyecciones independientes, estos organismos sensibilizan al público sobre las consecuencias de ciertas decisiones políticas, y elevan los costos de reputación y electorales de políticas poco sólidas y del incumplimiento de compromisos. En tercer lugar, un consejo fiscal proporciona aportes directos al proceso presupuestario, por ejemplo, pronósticos o evaluaciones de posiciones estructurales, cerrando de este modo lagunas técnicas que permiten a los gobiernos eludir las reglas fiscales numéricas.

2.- Razones para la creación de Consejos Fiscales

Según González H. (2016), entre los argumentos que se esgrimen para la creación de este tipo de Consejos, se incluyen promover una conducta fiscal responsable, monitorear el cumplimiento de la regla fiscal; evitar efectos negativos de ciertas decisiones políticas sobre la sostenibilidad fiscal; aumentar la transparencia, coordinación y rendición de cuentas; facilitar la comprensión del público de las decisiones en materia de política fiscal y de sus implicancias de corto, mediano y largo plazo, elevando la calidad del debate en estas materias⁴.

Por ejemplo, Ter-Minassian (2010)⁵, citado por González H. (2016), plantea que es posible apoyar la adopción de una regla fiscal con la creación de “watchdogs” responsables de evaluar la probabilidad de cumplimiento de un presupuesto con la regla; monitorear de cerca su evolución; alertar y de preferencia cuantificar los riesgos emergentes para el presupuesto y recomendar la forma de remediarlos. Incluso, en países en los que no existe regla fiscal, pueden evaluar las perspectivas presupuestarias de las actuales políticas, así como el costo de nuevas propuestas de gastos o impuestos (como es el caso del CBO en EE.UU.). También pueden desempeñar el rol de proveer los insumos para la implementación de la regla fiscal, cuando se requiere calcular el PIB tendencial y los precios de tendencia de las materias primas, como en el caso de Chile.

³ International Monetary Fund (2013). The functions and impact of Fiscal Councils Disponible en: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/071613.pdf> (Junio 2018)

⁴ Gonzalez, H. (2016) Consejos Fiscales: Experiencia Internacional y Lecciones para Chile. Serie Informe económico. Centro de Estudios Libertad y Desarrollo. Disponible en: <http://lyd.org/wp-content/uploads/2017/01/SIE-259-Consejos-Fiscales-Experiencia-Internacional-y-Lecciones-para-Chile-Septiembre2016.pdf> (Junio 2018)

⁵ Ter-Minassian, T. (2010). Preconditions for a successful introduction of structural fiscal balance based rules in Latin America and the Caribbean: a framework paper. Inter-American Development Bank. Institutional Capacity and Finance Sector. Discussion Paper No. IDB-DP-157.

Según González H. (2016), de forma creciente, diversos países están buscando contar con instituciones fiscales independientes que desempeñen el rol de aumentar la transparencia y están despolitizando ciertos aspectos de la política fiscal. Sin embargo, ésta no se puede despolitizar completamente. En efecto, no es claro cuál es el nivel de déficit o deuda óptima -como podría serlo en el caso de las metas de inflación por ejemplo- y, además, la política fiscal responde con frecuencia a la respuesta de los gobiernos a las preferencias de los votantes.

Calmfors y Wren-Lewis (2011)⁶, citados por González H. (2016), señalan que si bien los Consejos Fiscales gozan de creciente popularidad, forman parte del interés de largo plazo de los gobiernos, pero que existen incentivos para restringir las acciones de los Consejos y evitar las críticas o comentarios que estos realicen en el corto plazo⁷. Señalan también que los nuevos Consejos pueden ser particularmente vulnerables a la interferencia política.

Calmfors y Wren-Lewis (2011), compararon la actividad de once Consejos Fiscales y destacaron aspectos comunes y similitudes entre ellos. Entre las características comunes destacan que todos los Consejos Fiscales examinados proveen algún tipo de evaluación ex ante y ex post de la política fiscal y de la sostenibilidad de largo plazo. Por su parte, la mayoría de los Consejos existen en países con reglas fiscales. En este sentido, el rol del Consejo Fiscal puede ser asesorar al gobierno sobre el momento de apartarse de la regla o sobre cómo mejorar las reglas. Plantean que los Consejos Fiscales estudiados no tienen la obligación formal de decidir el déficit fiscal, pero proveen asesoría de varios tipos, producen proyecciones o evalúan políticas públicas. Por su parte, Beetsma y Debrun (2016a) construyen un índice para medir si los Consejos Fiscales existentes pueden mitigar la asimetría de información entre el gobierno y el público (ver Gráfico siguiente).

El índice “Signal Enhancement Capacity” (SEC) considera cuatro dimensiones:

1. Un mandato amplio que le permita enfrentar las principales fuentes de asimetría de información entre el público y el gobierno.
2. La posibilidad de comunicar al público.
3. La posibilidad de interactuar directamente con los participantes del proceso presupuestario.
4. Independencia política.

A partir de este índice, los autores plantean que la mayoría de los Consejos Fiscales tienen características como independencia política y funciones que les permiten aclarar las señales de la política fiscal.

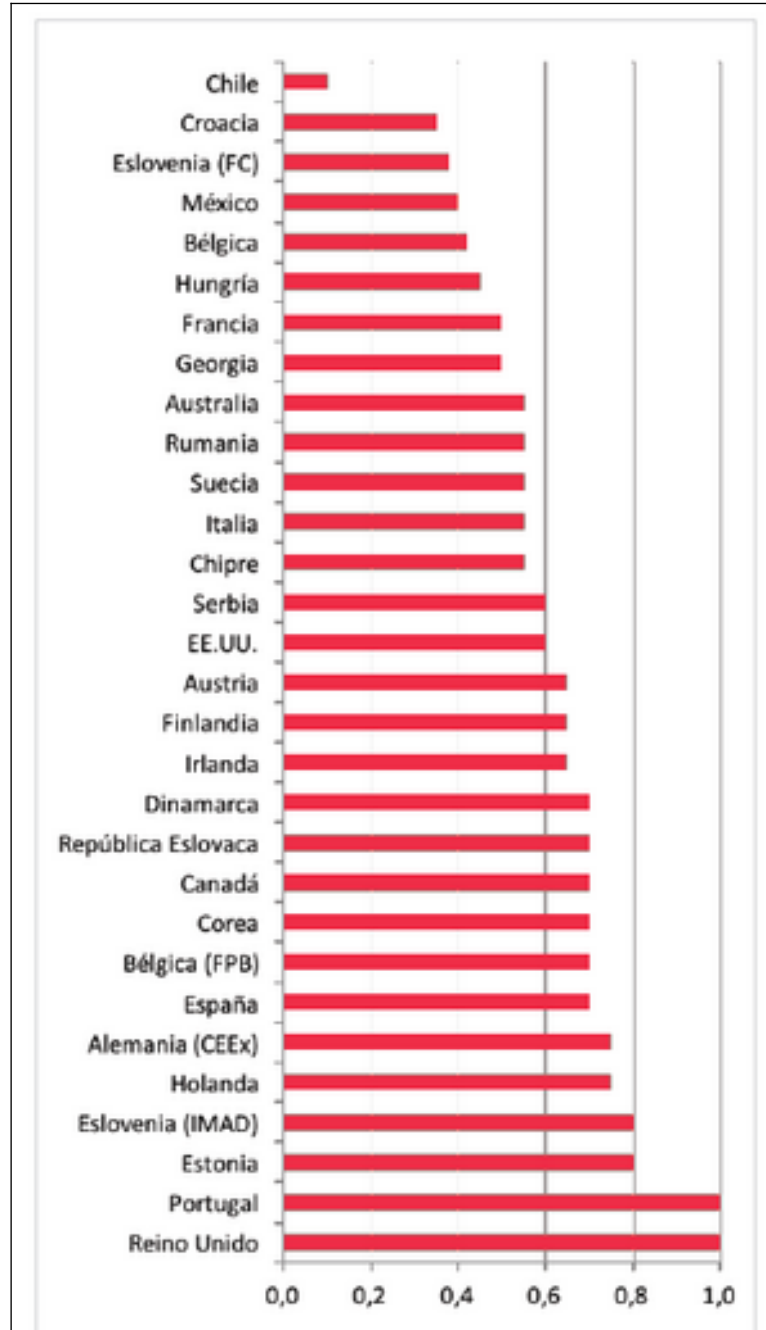
Sin embargo, un número de instituciones se beneficiarían de mayores garantías de independencia para entrar al grupo de potencialmente efectivos y advierten que un bajo valor en este indicador puede alertar sobre el riesgo de una institución

⁶ Calmfors, L. y Wren-Lewis, S. (2011) What are fiscal councils, and what do they do? VOX CEPR's Policy Portal.

⁷ Los autores muestran evidencia de cómo los CF de Hungría, Canadá y Suecia han perdido atribuciones después de realizar análisis críticos.

meramente decorativa. El Consejo Fiscal de Chile aparece con el índice más bajo de la muestra.

Gráfico 2. Índice de Capacidad de Señalización



Fuente: Beetsma y Debrun (2016)

3.-. Modelos institucionales para la implementación de Consejos fiscales

En general, la experiencia internacional muestra que existen tres amplios modelos institucionales de consejos fiscales⁸:

⁸ International Monetary Fund (2013). The functions and impact of Fiscal Councils. Disponible en: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/071613.pdf> (Junio 2018)

a. Instituciones independientes (en inglés: Stand-alone institutions)

Las instituciones independientes son las más cercanas al modelo sugerido en la literatura académica. No tienen un vínculo orgánico con los formuladores de políticas más allá de los procedimientos de nombramiento y mecanismos de rendición de cuentas, y a menudo son creados por leyes de responsabilidad fiscal integral que incluyen garantías explícitas sobre su independencia.

b. Consejos fiscales que dependen de rama ejecutiva o legislativa del sistema político.

Van desde entidades legalmente separadas con un mandato bien definido y estrictas garantías de independencia a los órganos que son parte integrante del parlamento (a menudo conocidos como oficinas parlamentarias de presupuesto, en inglés: Parliamentary Budget Office) o un Ministerio del Poder Ejecutivo. Estos últimos tienden a separar su independencia operativa de los beneficios reputacionales asociados con su rol no partidista en el proceso presupuestario y el debate público.

c. Consejos fiscales asociados con otras instituciones independientes

Los consejos fiscales asociados con otras instituciones independientes se pueden encontrar en bancos, instituciones de auditoría y agencias estadísticas independientes. Ese enfoque permite al Consejo beneficiarse inmediatamente de la independencia de su país de acogida (host country) y de las economías de escala, pero requiere procedimientos claros para evitar confusiones con respecto a los respectivos mandatos y funciones del anfitrión (host) y el invitado.

En el Cuadro siguiente se presenta la lista de Consejos Fiscales actualmente existentes en el mundo, especificándose el tipo de modelo institucional que adoptan en cada caso.

Cuadro 1. Listado de Consejos Fiscales

Country	Fiscal Council	Conventional Acronym	Start of activity	Type
Australia	Parliamentary Budget Office	...	2012	Parliamentary Budget Office
Austria	Government Debt Committee	...	2002	Attached to the Central Bank
Belgium	High Council of Finance - Section "Public Sector Borrowing Requirement"	HCF	1989	Attached to the Executive
Belgium	Federal Planning Bureau	FPB	1994	Attached to the Executive
Canada	Parliamentary Budget Office	PBO	2008	Parliamentary Budget Office
Croatia	Fiscal Policy Council	...	2013	Attached to the Executive
Denmark	Danish Economic Council	...	1962	Attached to the Executive
Finland	National Audit Office of Finland	...	2013	Audit Office performs tasks of fiscal council
France	High Council of Public Finance	...	2013	Attached to the Audit Institution
Georgia	Parliamentary Budget Office	...	1997	Parliamentary Budget Office
Germany	German Council of Economic Experts	...	1963	Stand-alone
Hungary	Fiscal Council	...	2009	Stand-alone
Ireland	Irish Fiscal Advisory Council	IFAC	2011	Stand-alone
Italy ²	Parliamentary Budget Office	...	2014	Parliamentary Budget Office
Japan	Fiscal System Council	...	1950	Attached to the Executive
Kenya	Parliamentary Budget Office	...	2009	Parliamentary Budget Office
Mexico	Center for Public Finance Studies	...	1999	Parliamentary Budget Office
Netherlands	Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis	CPB	1945	Attached to the Executive
Portugal	Portuguese Public Finance Council	CFP	2011	Stand-alone
Romania	Fiscal Council	...	2010	Stand-alone
Serbia	Fiscal Council	...	2011	Stand-alone
Slovak Republic	Council for Budget Responsibility	CBR	2011	Stand-alone
Slovenia	Institute of Macroeconomic Analysis and Development	IMAD	1991	Attached to the Executive
Slovenia	Fiscal Council	...	2009	Attached to the Executive
South Africa ¹	Parliamentary Budget Office	...	2014	Parliamentary Budget Office
South Korea	National Assembly Budget Office	NABO	2003	Parliamentary Budget Office
Sweden	Swedish Fiscal Policy Council	FFC	2007	Stand-alone
United Kingdom	Office for Budget Responsibility	OBR	2010	Attached to the Executive
United States	Congressional Budget Office	CBO	1974	Parliamentary Budget Office

Las PBO (oficinas de presupuesto parlamentarias) de Sudáfrica e Italia fueron las últimas en establecerse, el año 2014. En el caso de Chile, se estableció un Consejo Asesor Fiscal en Abril de 2013. Fuente: FMI (2013).

4.- Mandatos y funciones de los Consejos Fiscales

A nivel internacional, los mandatos y las funciones de los consejos fiscales en general pueden pertenecer a una de las siguientes categorías generales:

a. Análisis independiente, revisión y monitoreo de las políticas fiscales y su desempeño

Esto incluye revisiones del presupuesto anual o de mediano plazo de los gobiernos propuestas en general con respecto al cumplimiento de los objetivos oficiales, como los consagrados en las normas de política fiscal y / o la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas y los riesgos relacionados. Por lo general, los consejos fiscales se centran en un análisis macroeconómico asociado a su objetivo final que es promover políticas fiscales sanas por medio de aportar e informar al debate público.

Los consejos fiscales también proporcionan evaluaciones ex post del desempeño macroeconómico y fiscal que se contrastan con los objetivos y metas oficiales agregadas. En términos más generales, los consejos también llevan a cabo investigación con énfasis puestos en la salud de las finanzas públicas y la conducción de

la política fiscal, como por ejemplo el desempeño del mercado laboral, el impacto del envejecimiento de la población o el alcance de los gastos que se realizan con lo que se recauda vía impuestos.

b. Desarrollar o revisar proyecciones macroeconómicas y/o presupuestarias

Las evaluaciones de las proyecciones macroeconómicas y / o presupuestarias pueden asociarse con un derecho público de denunciar posibles sesgos o con una obligación del gobierno a "cumplir o explicar" en caso de diferencias significativas entre los pronósticos que sustentan los planes presupuestarios y los que elabora el consejo.

El consejo también podría tener el mandato de preparar las proyecciones macroeconómicas utilizadas para la preparación del presupuesto o de establecer supuestos y parámetros clave, como por ejemplo: un nivel de precios prudente para ciertos productos básicos con un gran impacto en el presupuesto (ya sea porque el país es un gran productor de productos básicos o debido a esquemas de subsidios).

c. Costo del presupuesto y las propuestas de políticas, incluidas, posiblemente, los programas electorales

Más allá de las proyecciones macroeconómicas y de ingresos, un consejo fiscal también podría tener la tarea de producir estimaciones imparciales relacionadas con programas de gasto específicos o medidas de política.

d. Asesorar a los legisladores sobre las opciones o alternativas de política pública

Esta función puede ser general - un derecho a comentar y emitir recomendaciones sobre cualquier tema de política de su elección-, o específico, limitado a un tema particularmente polémico que debe ser resuelto por consenso. Una función general se adapta mejor a los países con un rico debate público y con enfoques relativamente consensuados para la formulación de políticas. Una función más específica puede ser útil en cuestiones tales como el compartir ciertos ingresos nacionales a través de regiones desiguales, donde se debe encontrar un consenso pero los intereses entre los tomadores de decisiones divergen fuertemente. En economías ricas en recursos naturales, cuestiones relacionadas a la distribución regional e intergeneracional de los ingresos procedentes de fuentes no renovables también son un área donde los aportes no partidarios podrían evitar sesgos indeseables.

EL CASO DE CHILE

1. El Consejo Fiscal Asesor⁹

El Consejo Fiscal Asesor fue creado con el objetivo de colaborar, a solicitud expresa del ministro de Hacienda, en la discusión, análisis y emisión de recomendaciones en materias relacionadas con la determinación del balance cíclicamente ajustado (BCA). Esta es una instancia técnica, que busca resguardar la independencia en la estimación de las variables estructurales.

⁹ Decreto N° 545, del Ministerio de Hacienda, de 28 de junio de 2013. Crea el Consejo Fiscal Asesor Disponible en: http://www.dipres.gob.cl/598/articles-103934_recurso_2.pdf (Junio 2018)

Entre sus actividades, el Consejo Fiscal participa como observador en los Comités del PIB tendencial y precio de referencia del cobre; se debe pronunciar sobre el cálculo del ajuste cíclico del balance estructural que realiza la Dirección de Presupuestos; puede manifestar su opinión y formular observaciones sobre cambios metodológicos al cálculo del BCA que proponga la autoridad, y asesora al Ministerio de Hacienda en las materias fiscales que éste le encomiende y tengan relación con su objeto.

El Consejo Fiscal está integrado por cinco miembros expertos en temas fiscales y presupuestarios, designados por el ministro de Hacienda y, entre sus miembros, el ministro nombra también a su presidente y vicepresidente. El Consejo cuenta con una Secretaría Técnica, radicada en la Dirección de Presupuestos, la que sirve de apoyo técnico y vela por el cumplimiento de la agenda de trabajo.

2. Limitaciones del actual Consejo Fiscal Asesor

Según González H. (2016)¹⁰ las principales limitaciones que tiene el Consejo Fiscal Asesor actualmente en operación son las siguientes:

a. El CFA fue creado por decreto, un instrumento jurídicamente débil, en lugar de ser creado por una ley aprobada por el Congreso.

b. Los miembros del CFA fueron nombrados por el Ministerio de Hacienda, en lugar de ser propuestos por el Presidente de la República y ratificados por el Congreso. Con esto, la legitimidad política - no técnica de las opiniones y recomendaciones del CFA corren el riesgo de ser cuestionadas.

c. El CFA no cuenta con Presupuesto propio, remuneraciones, ni dedicación exclusiva. No existe independencia operacional ni presupuestaria.

d. Las funciones del CFA están muy limitadas, lo que lo transforma en un ente meramente consultivo. El CFA no cuenta con los espacios necesarios ni con los recursos para hacer estudios que le permitan referirse de forma autónoma a temas como la sostenibilidad fiscal, la definición de la meta de balance estructural o la situación de los pasivos contingentes.

e. El CFA no tiene la facultad para proponer cambios metodológicos al cálculo del balance estructural, ni tiene las herramientas para garantizar la independencia en la estimación de las variables estructurales (precio de referencia del cobre y PIB tendencial), como plantea el propio decreto que lo crea.

f. No se establece la posibilidad de realizar informes públicos ni se define una vocería oficial independiente del Ministerio de Hacienda para informar de forma periódica a la comunidad interesada (Congreso, periodistas, académicos) la evaluación del CFA sobre la situación fiscal y participar activamente del debate público.

3. Proyecto de ley que crea el Consejo Fiscal Autónomo

El 4 de junio del año en curso, el actual gobierno presentó para su tramitación en el Congreso Nacional un proyecto de Ley que crea el Consejo Fiscal

¹⁰ González, H. (2016) Consejos Fiscales: Experiencia Internacional y Lecciones para Chile. Serie Informe Económico. Centro de Estudios Libertad y Desarrollo. Disponible en: <http://lyd.org/wp-content/uploads/2017/01/SIE-259-Consejos-Fiscales-Experiencia-Internacional-y-Lecciones-para-Chile-Septiembre2016.pdf> (Junio 2018)

Autónomo. La iniciativa, que recoge un proyecto que en su momento incluso formaba parte del programa del gobierno anterior, indica que la entidad contará con un presupuesto de 260 millones de pesos al año, un presidente que será nombrado por el jefe de Estado y un consejo que tendrá que ser ratificado por el Senado.

En el Proyecto de Ley, se detallan las siguientes funciones y atribuciones del Consejo Fiscal Autónomo que se pretende crear¹¹:

a. Evaluar y monitorear el cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos efectuado por la Dirección de Presupuestos, según la metodología, procedimientos y demás normas establecidas por el Ministerio de Hacienda, de conformidad al artículo 10 del Decreto Ley 1.263, sobre Administración Financiera del Estado.

b. Participar como observador en los procedimientos establecidos para recabar la opinión de expertos independientes sobre los factores que determinen el nivel de tendencia de los ingresos y gastos del Gobierno Central, de conformidad a lo establecido en el inciso tercero del artículo 10 del Decreto Ley 1.263, sobre Administración Financiera del Estado, así como revisar dichos cálculos y manifestar su opinión sobre los mismos.

c. Formular observaciones y proponer al Ministerio de Hacienda cambios metodológicos y/o procedimentales para el cálculo del Balance Estructural.

d. Manifestar su opinión sobre eventuales desviaciones del cumplimiento de las metas de Balance Estructural y proponer medidas de mitigación.

e. Evaluar la sostenibilidad de mediano y largo plazo de las finanzas públicas y difundir los resultados de sus evaluaciones.

f. Asesorar al Ministerio de Hacienda en las materias fiscales que éste le encomiende de manera expresa y que tengan relación con su objeto.

g. Realizar informes en relación a los estudios, análisis y otros temas que le competen de acuerdo a esta ley, los que deberán ser presentados ante las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados y publicados en la página web del Consejo.

h. Contratar los estudios y asesorías que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.

IV.- AUDIENCIAS EFECTUADAS

-El Ministro de Hacienda, señor Felipe Larraín Bascuñán concurrió a presentar el proyecto. Dio cuenta de la creciente presencia de consejos fiscales a nivel internacional, particularmente a partir del año 2009, tras la crisis económica mundial.

¹¹ Proyecto de ley que crea el consejo fiscal autónomo (boletín 11777-05).
Disponible en: https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmId=12290&prmbotin=11777-05

Agregó que se trata de un proyecto que suscita apoyo transversal.

Recordó creación del Consejo Fiscal Asesor y sus funciones. Reconoció los valiosos aportes del CFA. Sin embargo, consideró necesario dar un paso adelante en el fortalecimiento de la institución, de modo de alinearla con las mejores prácticas internacionales. Continuó exponiendo que la OCDE recomienda garantizar por ley el mandato, los recursos y la independencia del CFA y reforzar su función de cara a la planificación presupuestaria a mediano plazo. Por su parte, el FMI señaló que el rol del CFA podría fortalecerse para reforzar la credibilidad fiscal, podría recibir independencia financiera y ampliar su mandato para evaluar objetivos fiscales anuales y de mediano plazo. Un estudio reciente del Banco Mundial comparó los consejos fiscales de 4 países miembros de la Alianza del Pacífico. Chile quedó en una posición desventajada, por una débil base legal y estructura y un mandato acotado. Prosiguió dando cuenta de una serie de características de consejos fiscales a nivel comparado. Destacó una diversas ventajas que surgen para los Estados que cuentan con un órgano de esta naturaleza.

Explicó que este órgano no tiene carácter deliberativo o vinculante, sino que es un ente consultivo del Ministerio de Hacienda, cuyo objetivo será promover el manejo responsable de la política discal del Gobierno Central. Se refirió a la forma de designación del Presidente y de los consejeros, indicando que el primero durará todo el periodo presidencial, y los segundos durarán 4 años, pudiendo ser reelegidos y renovándose en pares, cada dos años.

Describió las siguientes funciones que se mantienen del Consejo Fiscal Asesor:

- Evaluar y monitorear el cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos.

- Participar como observador en las consultas a los expertos del cobre y del PIB. Revisar dichos cálculos y manifestar su opinión sobre los mismos.

- Asesorar al Ministerio de Hacienda en las materias fiscales que éste le encomiende de manera expresa y que tengan relación con su objeto.

Las funciones que se agregan son las siguientes:

- Formular observaciones y proponer al Ministerio de Hacienda cambios metodológicos y/o procedimentales para el cálculo del Balance Estructural.

- Manifestar su opinión sobre eventuales desviaciones del cumplimiento de las metas de Balance Estructural y proponer medidas de mitigación.

- Evaluar la sostenibilidad de mediano y largo plazo de las finanzas públicas y difundir los resultados de sus evaluaciones.

- Realizar informes en relación a los estudios, análisis y otros temas que le competen, los que serán publicados y presentados ante el Congreso.

- Contratar los estudios y asesorías que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.

-El Subsecretario de Hacienda, señor Francisco Moreno Guzmán, complementando la presentación destacó los artículos 4 y 12. El primero de estos artículos establece que los miembros del Consejo cesarán en sus funciones por expiración del plazo por el que fueron nombrados, renuncia presentada ante el Presidente de la República por intermedio del Ministro de Hacienda, o falta grave al cumplimiento de las obligaciones como miembros del Consejo Fiscal Autónomo, calificada por el Presidente de la República, de conformidad al procedimiento establecido en el reglamento a que se refiere el artículo 11° de la presente ley. Para estos efectos, se considerará falta grave, entre otras, la inasistencia injustificada a tres sesiones consecutivas.

Asimismo, si una vez designado en el cargo sobreviniere a un consejero alguna de las incompatibilidades o inhabilidades señaladas en los artículos 5 y 6 siguientes, deberá informarlo inmediatamente al Consejo y al Presidente de la República, cesando inmediatamente en el cargo.

En caso de quedar vacante el cargo, deberá procederse al nombramiento de un nuevo consejero en la forma indicada en el referido artículo 3 precedente. El consejero nombrado en reemplazo durará en el cargo sólo por el tiempo que falte para completar el período del consejero reemplazado.

Respecto al artículo 12, expresó que esta norma dispone que el Consejo publicará los informes que prepare y la información o documentación que genere en el ámbito de sus competencias. Sin perjuicio de lo anterior, para efectos de guardar secreto o reserva, se estará a lo dispuesto por el artículo 21 de la ley N° 20.285, sobre acceso a la Información Pública.

-La comisión recibió al señor Ignacio Briones Rojas, Decano de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez.

Comenzó refiriéndose a la regla fiscal de balance estructural, que resulta de estimar el balance presupuestario del gobierno central que se obtendría en un año particular si el precio del cobre estuviera en su nivel de mediano plazo y la actividad económica (medida a través del PIB) estuviera en su nivel de tendencia. Explicó que Chile fue pionero en avanzar a una regla fiscal que aísla la política fiscal del ciclo económico, lo cual genera varios beneficios, como por ejemplo que el gasto público no se determina “al ritmo” de los ingresos corrientes sino que estructurales (cíclicamente ajustados), lo que es un sano principio. Por otra parte, el país ahorra en periodos de “boom” (superávit corriente) y “desahorra” en “vacas flacas”; disminuye volatilidad del gasto y aumenta su predictibilidad. Es un principio alineado con política monetaria, “suavizando” los ajustes y alineado también con ciclo cambiario (exportaciones). Y lo más importante, permite dar estabilidad al gasto de los programas sociales.

Con regla fiscal, la restricción de gasto del fisco no viene dada por la disponibilidad de recursos (caja), sino por los ingresos permanentes, compatibles con meta. Ni la deuda ni los fondos soberanos son ingresos estructurales, lo que tiene como consecuencias que la deuda pública bruta baja y la deuda neta (pasivos-activos) tiende a converger a cero a cero=>riesgo soberano y menos costo financiero para toda la economía. Además, fortalece la deliberación democrática, para lo cual tomó como ejemplo la reforma tributaria 2014, en la que se logró consensuar una causa justificada (educación) y allegar recursos permanentes para su financiamiento. Las cuentas fiscales ordenadas implican que cada administración tiene una chance justa de llevar a cabo el programa con el que fue electo. En este sentido, dejar la cuenta por pagar a la administración entrante atenta contra ese principio.

Manifestó que todos los beneficios anteriores son contingentes a que la regla fiscal sea creíble, y para que sea creíble se requieren 2 condiciones: que los gobiernos tiendan a cumplirla y que la determinación de los parámetros y estructura de la regla no dependan del gobierno de turno. Cualquier buena institución busca precisamente eso: que la calidad de ciertas decisiones no dependan de la discrecionalidad de una persona o del gobierno de turno, sino que se ciñan a reglas. En virtud de ello, consideró muy bienvenida la propuesta de fortalecer el rol del consejo fiscal asesor, dotándolo de más autonomía y recursos. Recordó las constantes recomendaciones de la OCDE, de la Comisión Corbo, de académicos y centros de estudio en este sentido.

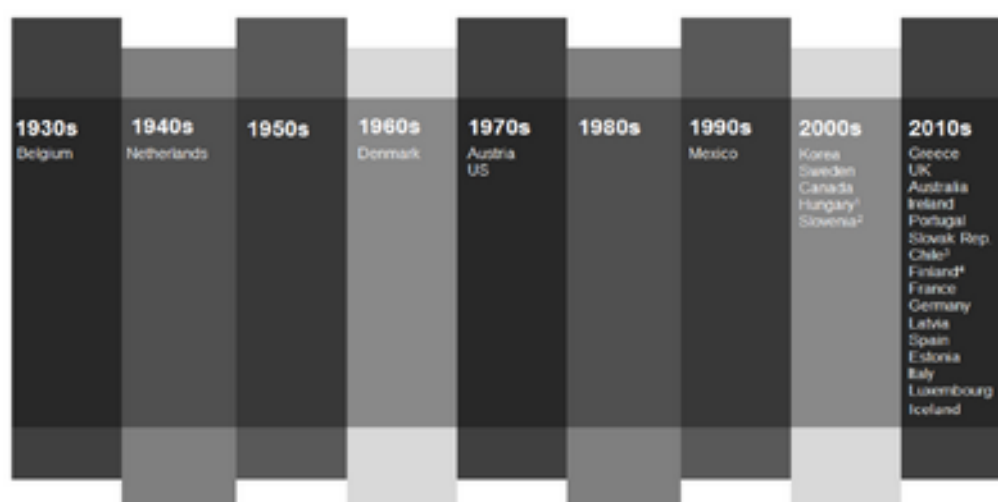
En cuanto a la propuesta en concreto, sugirió considerar establecer la ratificación por parte del Senado del nombramiento del Presidente del CFA. También

consideró necesario establecer garantías para que este organismo tenga acceso efectivo a la información solicitada; no basta con establecer la facultad de solicitarla. En cuanto a los recursos, señaló que es deseable que cuente con mayores recursos para financiar a su equipo de trabajo y contratar estudios, configurándolo como una efectiva contraparte de la Dipres. En cuanto al deber de reserva, estimó oportuno agregar una sanción por el uso de información macroeconómica sensible para beneficio personal.

Concluyó que con todo, se trata de una oportuna iniciativa que continúa y profundiza el robustecimiento institucional de la política fiscal chilena.

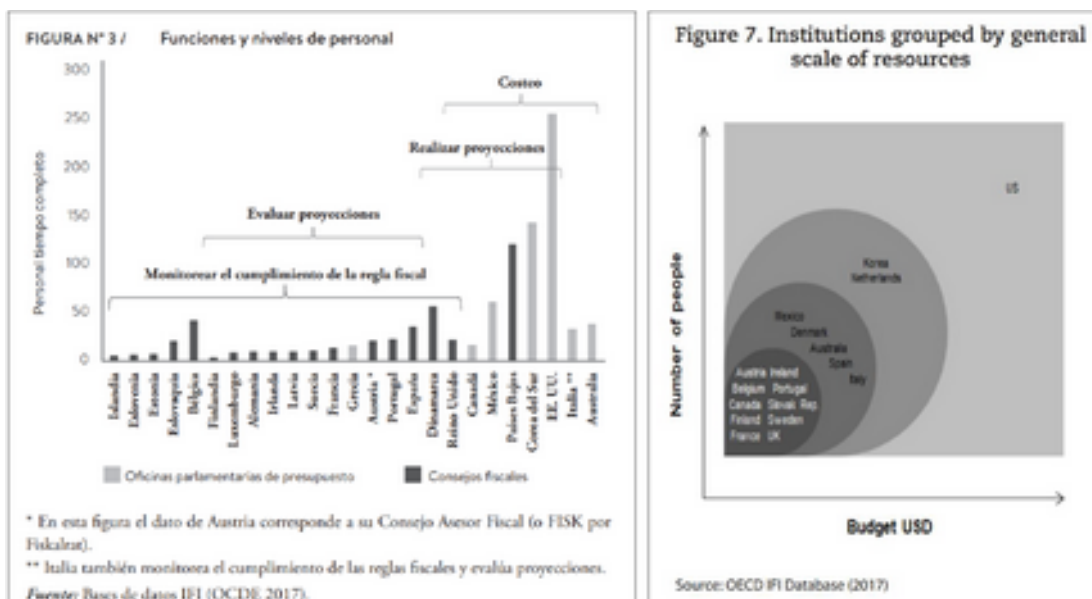
A continuación la comisión recibió **al señor Leonidas Montes Lira, Director del Centro de Estudio Públicos**. Reseñó la perspectiva comparada de esta clase de instituciones fiscales, destacando que son relativamente nuevas, habiendo sido creadas la mayoría con posterioridad a la crisis financiera de 2008-2009.

Figure 1. The growth of IFIs in the OECD



1. Hungary: The Office of the Fiscal Council in Hungary (established 2009) saw its resources significantly reduced at end 2010.
2. Slovenia: A first fiscal council with minimal resources ceased operations in 2012. As of 2017 a new fiscal council is in the process of being established.
3. Chile: A Fiscal Advisory Council was established by a decree of the Ministry of Finance in April 2013. There have been proposals for reform to give the Council independent legal standing.
4. Finland: In addition to the National Audit Office Fiscal Policy Evaluation Unit, a new Economic Policy Council was established in 2014 with a mandate to give ex ante policy advice.

En esta línea, dio cuenta de una importante heterogeneidad en cuanto a funciones, tamaños, presupuestos y grado de dependencia.



Respecto a las funciones de estos institutos, señaló que la evaluación de la sostenibilidad fiscal es la más común, estando el costeo de políticas y programas más vinculado a oficinas parlamentarias.

Table 2. Typical functions of IFIs

Organization	Functions					
	Analysis of long-term fiscal sustainability ¹	Role in macroeconomic and/or fiscal forecasts ²	Role in monitoring compliance with fiscal rules ³	Directly support legislature in budget analysis	Role in policy coding ⁴	Role in setting election platforms
Australia	FRB	●	○	○	●	●
Austria	Fiscal Advisory Council	●	●	●	○	○
Belgium	High Council of Finance	●	○	●	○	○
Canada	FRB	●	○	○	●	○
Denmark	Denmark Economic Council	●	○	●	○	○
Finland	National Audit Office of Finland	●	●	●	○	○
France	High Council of Public Finance	○	●	●	○	○
Ireland	Irish Fiscal Advisory Council	○	●	●	○	○
Italy	FRB	●	●	●	●	○
Korea	National Assembly Budget Office	●	○	○	●	○
Mexico	Center for Public Finance Studies	●	○	○	●	○
Netherlands	Bureau for Economic Policy Analysis	●	●	○	●	●
Portugal	Portuguese Public Finance Council	●	●	●	○	○
Spain	Council for Budget Responsibility	●	○	●	○	○
Spain	ARFAP	●	●	●	○	○
Sweden	Swedish Fiscal Policy Council	●	●	●	○	○
UK	Office for Budget Responsibility	●	●	●	●	○
US	Congressional Budget Office	●	○	○	●	○
Total countries	10	10	10	10	10	10
● = Yes	10	2	12	7	9	2
○ = No	2	3	6	11	9	10
● = Assess forecasts only	n.a.	8	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
○ = Prepare alternative forecasts	n.a.	5	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
● = Yes (%)	80%	11%	67%	30%	50%	11%
○ = No (%)	11%	17%	23%	61%	50%	89%
● If () = Other (%)	0%	72%	0%	0%	0%	0%

Se refirió a los principios deseables para un consejo fiscal, según la OCDE. Primero, debe ocurrir una adaptación al contexto local, no existe un modelo único. El diseño debe adecuarse a nuestro marco institucional.

En cuanto a la independencia y no partidismo, debe estar al servicio del Estado y del país, no de gobiernos ni de partidos. La selección de sus integrantes debe ser por méritos técnicos y su duración por períodos establecidos e independientes del ciclo político.

Sobre su mandato, sus responsabilidades y tareas deben estar definidas, con vínculos claros con el proceso presupuestario.

Respecto a los recursos, deben ser suficientes para cumplir su mandato, contando con un presupuesto separado y transparente.

En cuanto a la relación con el parlamento, el proceso legislativo del presupuesto debiera considerar espacio para recibir y discutir las evaluaciones del Consejo, como también debiera existir una rendición de cuentas del mismo al parlamento.

En referencia al acceso a la información, debe consagrarse una garantía legal de acceso completo y oportuno a la información necesaria, debiendo las restricciones deben quedar establecidas en la ley.

Finalmente, respecto a la transparencia, consideró que es garantía de independencia, por lo que actas, informes, metodología, supuestos y datos deben ser de acceso público.

Continuó expresando que en Chile también existe consenso sobre las virtudes y características deseables de un Consejo Fiscal, recordando que la primera propuesta formal fue planteada por un comité asesor convocado por el Ministerio de Hacienda en 2011 (Comisión Corbo).

Por su parte, la propuesta de la Comisión de Modernización del Estado convocada por el CEP sigue la línea de la Comisión Corbo. Entre las propuestas de esta comisión destacó: un Consejo constituido por ley con un mandato claro, con recursos y personal para cumplir con sus funciones, con 3 integrantes ratificados por el Congreso, con duraciones traslapadas e independientes del período presidencial, cuya presidencia sea de dedicación exclusiva, con elección entre los consejeros por el Presidente de la República.

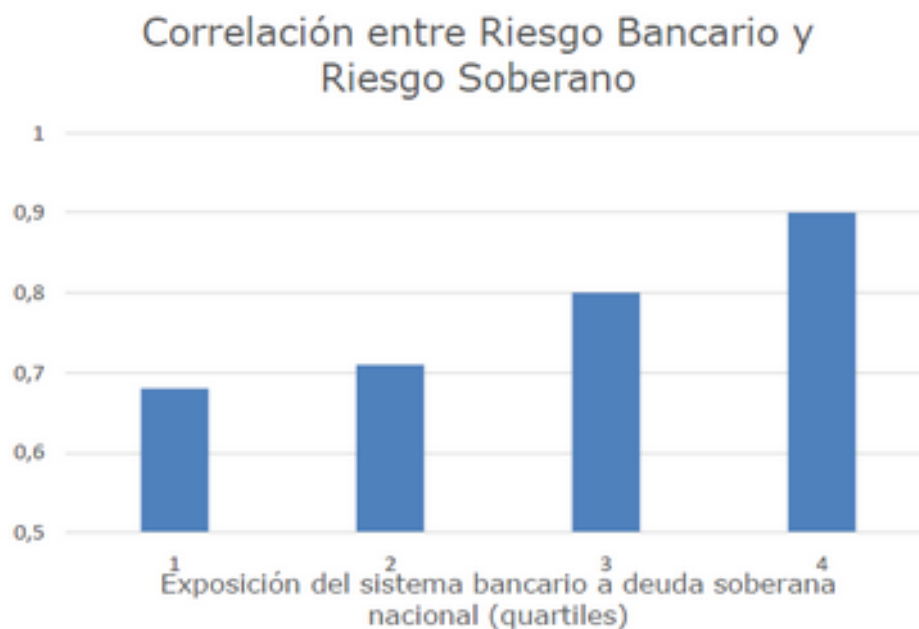
Destacó como aspectos positivos del proyecto de ley que se trate de la creación de institucionalidad a través de una ley, con un mandato establecido por ley, con miembros ratificados por el Congreso, cuya renovación por parcialidades permite continuidad y horizonte más allá de un ciclo presidencial. Valoró también la transparencia en la información o documentación que genere en el ámbito de sus competencias y la presentación de informes ante comisiones de Hacienda de la Cámara y del Senado.

Propuso concretamente que el Presidente de la República pueda elegir al Presidente del Consejo entre los consejeros, siguiendo el modelo del Banco Central. Respecto a los periodos de los consejeros, planteó que se establezcan periodos de 5 años con renovación de uno por año. En cuanto al acceso a la información, sugirió consignar una redacción que garantice el acceso a toda la información necesaria, considerando las excepciones que correspondan. Sobre el vínculo con el Congreso, recomendó establecer por ley una presentación anual complementaria al Informe de Finanzas Públicas de la Dipres y un informe anual de rendición de cuentas. Consideró conveniente que el Consejo cuente con recursos que aseguren su continuidad y que éste represente un desafío para el Ejecutivo.

En tercer lugar, expuso **el señor Kevin Cowan Logan, Comisionado para el Mercado Financiero**. Comenzó advirtiendo que su presentación manifiesta la opinión de la CMF en lo que concierne a su ámbito de competencia como entidad reguladora y fiscalizadora de los mercados de valores y seguros. Ley N°21.000 establece que la CMF deberá “velar por el correcto funcionamiento, desarrollo y estabilidad del mercado financiero, facilitando la participación de los agentes de mercado y promoviendo el cuidado de la fe pública. Para ello deberá mantener una visión general y sistémica del mercado, considerando los intereses de los inversionistas y asegurados”. En este marco, la estabilidad financiera es un pilar del quehacer de la CMF. Por ende, su opinión acerca del CFA se hará teniendo como foco central esta motivación. Entienden que un CFA con mayor autonomía, recursos y atribuciones en cuanto contribuye a contar con una institucionalidad y política fiscal sólida, es un aporte a la estabilidad financiera.

Una política fiscal sólida es una condición esencial para conseguir el objetivo de estabilidad financiera. El contagio de una posición fiscal debilitada hacia las entidades financieras tiene un canal directo y otros indirectos. El canal directo dice relación con la exposición de las entidades financieras a títulos de deuda pública en sus

balances. Una situación fiscal deteriorada eleva el riesgo del activo de las instituciones financieras (IFIs).



Fuente: BIS, Informe Anual 2016

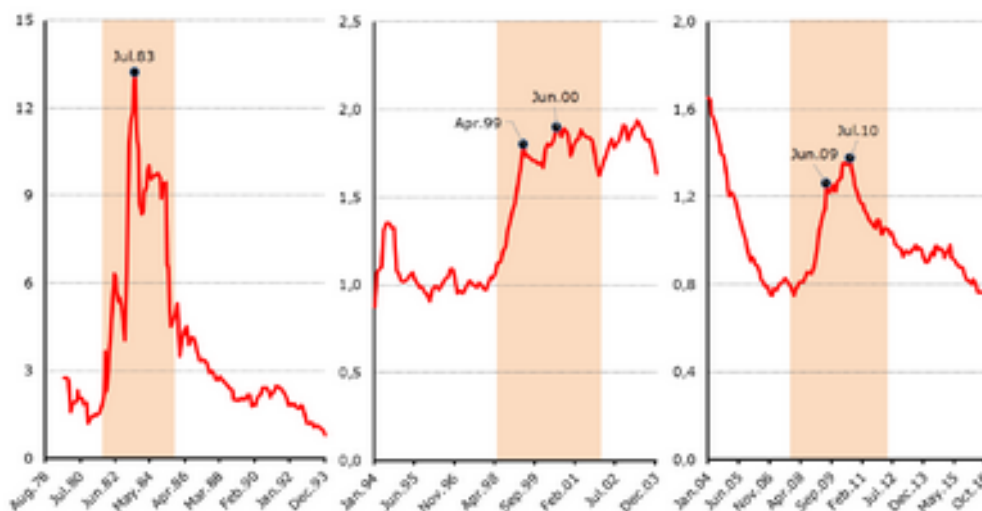
En aquellos países con mayor exposición de la banca a la deuda pública la correlación entre el riesgo de ambos es mayor.

Respecto a los efectos indirectos de una situación fiscal deteriorada, explicó que la clasificación de riesgo soberana es usualmente el techo de la clasificación de las empresas privadas. Los deterioros en la clasificación soberana impactan la clasificación de las IFIs y los costos de financiamiento. Asimismo, el deterioro de la solvencia pública puede dañar la credibilidad de las garantías estatales, generando posibles presiones a la liquidez de la banca.

Citó al Bank of International Settlements (BIS), 86 Informe Anual, 2016 que señala: “Mantener o restablecer una posición fiscal sólida reviste en consecuencia una importancia crucial y exige que la política fiscal se aplique de manera prudente y anticíclica. Acumular defensas suficientes en fases de auge financiero permite obtener margen para sanear los balances y estimular la demanda en caso de crisis. Al mismo tiempo, intensificar la orientación anticíclica puede también contribuir a contener el crecimiento del crédito y de los precios de los activos.”

Agregó que las caídas bruscas del PIB van acompañadas de deterioro de la calidad de las carteras de los bancos.

Cartera Vencida Banca Chilena (% créditos totales)



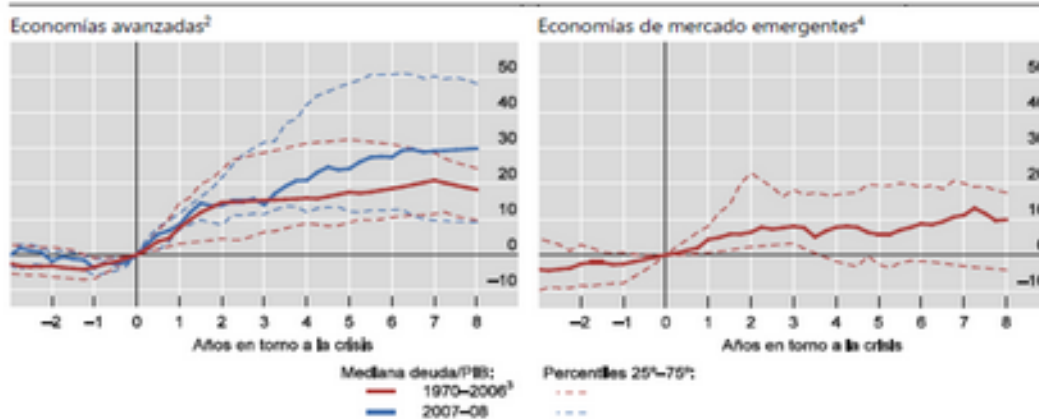
Fuente: *Taxonomy of Chilean Financial Fragility, Periods from 1975*. Documento de Trabajo 822, Banco Central de Chile

Dicho lo anterior, llamo a no olvidar que la mayor fuente de deterioro de las cuentas fiscales radica en las crisis financieras. Ello, atendido que las pérdidas de las IFIs son socializadas a través de distintos mecanismos de intervención fiscal, tales como compras de cartera y/o capitalizaciones de las IFIs.

Por otra parte, explicó que la crisis financiera internacional de 2008-2009 coincidió con un fuerte deterioro en la situación fiscal, reflejado en el incremento de la deuda pública en economías avanzadas.

La deuda del Gobierno general se incrementa sustancialmente tras una crisis¹

Crisis bancarias entre 1970 y 2008: en puntos porcentuales del PIB



La línea vertical indica el año de comienzo de las crisis.

Fuente: BIS. Informe Anual 86. 2016.

Se refirió al deterioro de la Política Fiscal post crisis, señalando que en el mundo se utilizaron grandes sumas de dinero para “rescatar” a las entidades financieras. La drástica caída del PIB y del empleo dañó los ingresos fiscales. La política fiscal anti cíclica se usó para compensar caída de consumo e inversión privados. El incremento en la deuda fiscal fue muy acotado en economías emergentes, porque hubo poca necesidad de rescate al sistema financiero. El rol de la regulación/supervisión micro y macro prudencial aparecen como factores esenciales a la luz de lo ocurrido en la crisis financiera.

Continuó el señor **Christian Larraín Pizarro, Comisionado para el Mercado Financiero**, destacando el proceso que va completando el marco institucional chileno:



Chile ha ido construyendo y fortaleciendo un marco institucional y de políticas macroeconómicas y financieras que ha ayudado a evitar eventos sistémicos. La aprobación de CFA contribuirá a fortalecer dicho marco institucional, en conjunto con iniciativas como la Ley General de Bancos y la Reforma a la Ley de Seguros.

Recomendaciones de diversos organismos internacionales (FMI, OCDE) avalan la creación de consejos fiscales autónomos, que contribuyan al objetivo de velar por la transparencia y la adecuada implementación de la política fiscal. Sus mayores contribuciones apuntan a entregar información al público acerca de las implicancias de la política fiscal, su sostenibilidad de largo plazo y supuestos metodológicos.

Destacó como ejemplo el Modelo de Gobierno Corporativo de la CMF, caracterizado por objetivos institucionales claros en la ley; autonomía en decisiones de regulación, supervisión y sanción; mecanismos de reporte establecidos por ley: cuentas públicas, consulta pública normativa e informes de productividad; gobierno colegiado robusto; nombramiento de los 4 Consejeros por Senado y Presidente CMF por Presidente del República; y plazos fijos (6 y 4 años) con remoción por causales graves; estrictos estándares en probidad y conflicto de intereses.

Reconoció que se requieren otras piezas para completar el puzle, así, la aprobación de la reforma a la Ley General de Bancos es un hito importante para la estabilidad financiera: Fortalecerá el capital de los bancos, dándoles mayor resistencia a los shocks; incorpora un capital contracíclico; incorpora un Pilar II, que permite requerir capital en función de escenarios de tensión y también de riesgos idiosincráticos adoptados por cada entidad.

Aprobada la reforma a la Ley de Bancos, se incorporará la supervisión bancaria bajo el paraguas de la CMF, la que deberá emitir la normativa para implementar nuevas exigencias de capital Basilea. Ello será efectuado bajo la dirección de un gobierno corporativo colegiado, que garantice una mirada técnica y de largo plazo en el uso de sus facultades. Asimismo, ello fortalecerá la capacidad de la CMF de supervisar a los conglomerados financieros. La CMF está trabajando en el desarrollo de metodologías de supervisión que pongan mayor énfasis en los temas sistémicos, con foco en entidades de mayor tamaño e interconexiones.

Agregó que en ejercicio de sus atribuciones para proponer reformas legales necesarias para mejorar el funcionamiento del mercado financiero, la CMF está elaborando propuestas de reforma a la Ley de Seguros, que presentará al Ministerio de Hacienda, con un enfoque similar a la Ley de Bancos. Esta reforma permitirá fortalecer el capital de las compañías de seguros, diferenciar los requerimientos en función de los riesgos de cada entidad y operar bajo las mejores prácticas internacionales.

Concluyó comentando que la sostenibilidad fiscal y la estabilidad financiera tienen una relación bidireccional: el deterioro en una termina dañando a la otra.

Otorgar un marco institucional adecuado al CFA es un aporte al fortalecimiento de una política fiscal contracíclica y sustentable. En forma complementaria, es fundamental fortalecer el marco de supervisión macro y micro prudencial para minimizar los eventos de crisis financieras, que son la mayor fuente de deterioro fiscal. Para ello, es fundamental la pronta aprobación de la Reforma a la Ley de Bancos y retomar la Reforma a la Ley de Seguros.

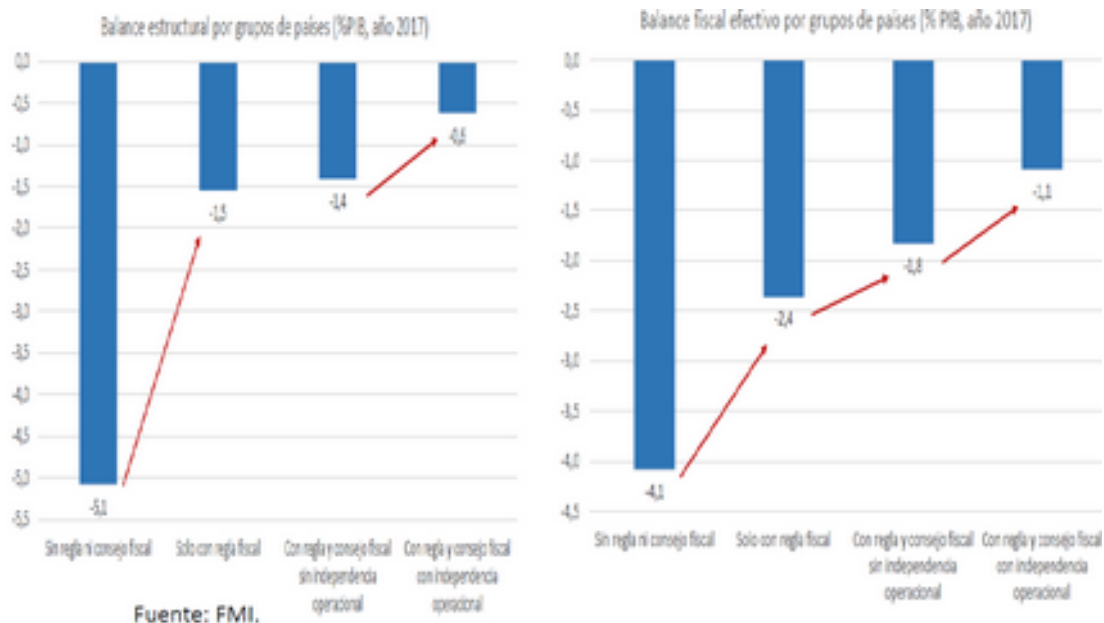
En seguida, expuso **la señora Andrea Tokman Ramos, Vicepresidente del Consejo Fiscal Asesor**, respecto a algunas lecciones de la experiencia global para la transición del Consejo Fiscal en Chile. Destacó algunos problemas típicos en el manejo fiscal, a saber impaciencia y/o miopía; ciclo presupuestado-electoral; optimismo presupuestario; tragedia de los comunes; corrupción; información asimétrica, imperfecta, incompleta, sesgada, incierta o privada; discrecionalidad y contabilidad creativa, concluyendo que sin una institucionalidad sólida se deterioran las cuentas fiscales.

Señaló que mejores prácticas para el marco institucional incluyen al Consejo Fiscal, y por cierto también una ley de responsabilidad fiscal, una administración financiera moderna, un horizonte de planificación que exceda de un año, la regla fiscal para el presupuesto, reglas de administración de activos y pasivos del gobierno, obligaciones del gobierno respecto de accountability y de provisión de información sobre la administración financiera, un control externo adecuado y el establecimiento de comités y consejos que evalúan pública, técnica e independientemente la política fiscal para asegurar su sostenibilidad y la estabilidad macro.

Reseñó las facultades de Consejos Fiscales:

1. Analizar, revisar y monitorear la formulación de la política fiscal, su ejecución y sus efectos fiscales y macroeconómicos
2. Desarrollar o revisar las proyecciones macroeconómicas y presupuestarias

3. Calcular los costos fiscales de las propuestas de programas y medidas fiscales
 4. Monitorear la implementación de las reglas fiscales
 5. Evaluar las opciones de política fiscal y asesorar al gobierno sobre su administración presupuestaria y financiera
 6. Evaluar la sostenibilidad fiscal de largo plazo
 7. Rendir cuentas al Congreso y al público sobre sus evaluaciones y recomendaciones
 8. No realizan decisiones fiscales ni ejecutan la política fiscal
- Respecto a la regla fiscal, indicó que por sí sola no es suficiente, y que la evidencia empírica sugiere que Consejos Fiscales mejoran su cumplimiento.



Sobre la efectividad de los consejos fiscales, destacó que estos aumentan cumplimiento de reglas fiscales, mejoran proyecciones macro-fiscales (menos optimistas), reducen la asimetría de información y estadísticas públicas, aumentando predictibilidad y credibilidad y aportan al debate público en temas fiscales. Sólo los consejos fiscales bien diseñados están asociados con un mejor desempeño fiscal, cuyos elementos clave son independencia operacional, evaluación pública de los supuestos y proyecciones de la autoridad sobre las cuales se basa el presupuesto fiscal, fuerte presencia en el debate público y un rol explícito en el monitoreo del cumplimiento de las reglas de política fiscal.

Se refirió a las recomendaciones de la OECD para los Consejos Fiscales: "Propiedad local"; Independencia política y operacional; Presupuesto garantizado; Mandato claro y amplio; Accountability; Acceso a la información garantizado y oportuno; Transparencia en metodología, reportes y datos; Comunicación; y Evaluación externa.

Destacó los elementos del marco institucional fiscal de Chile:

Marco institucional fiscal de Chile

1. Política fiscal de Balance Estructural (o BCA) desde 2001
2. Dos variables clave (PIB Potencial y Precio Cobre) estimadas por comités consultivos independientes del Ministerio de Hacienda
3. Dos fondos soberanos desde 2006 (FRP y FEES)

4. Consejo Fiscal Asesor creado por decreto en 2013:
 - Dependiente del Ministerio de Hacienda
 - Funciones limitadas a dar opinión sobre:
- Estimaciones del BCA y los comités
 - El ajuste cíclico del balance fiscal
 - Cambios metodológicos al cálculo del BCA
 - Materias que Ministro de Hacienda le encomiende

Respecto al contexto comparado a nivel latinoamericano, expuso los siguientes antecedentes:

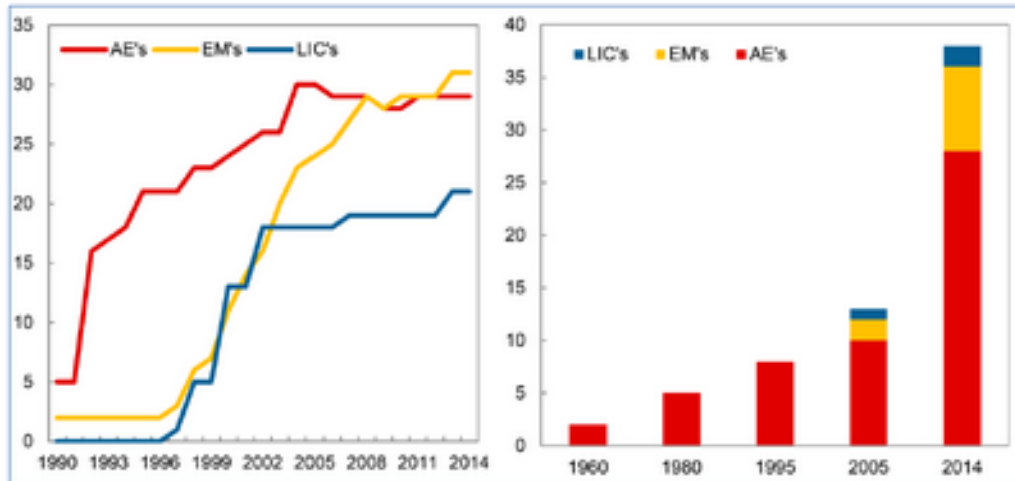
	Chile	Perú	México	Colombia
Base Legal y Arreglo Institucional	Débil	Sólida	Sólida	Intermedia
Mandato	Acotado	Amplio	Amplio	Acotado, solo para la regla fiscal
Estructura	Débil	Pequeña	Amplia, pero vulnerable	Fuerte, amplia
Comunicación	Interna	Interna y con el público general	Interna con el parlamento y muchas publicaciones	No tiene

Fuente: Banco Mundial 2017.

Planteó que Chile necesita un Consejo Fiscal Independiente, tal como lo postula la recomendación transversal de la Comisión Corbo de 2011, la OECD, el FMI y programas políticos transversales. Asimismo, la teoría identifica significativas ventajas de los CF para reducir la incidencia de fallas de economía política y de decisiones de autoridades unipersonales. La experiencia sugiere que los CF contribuyen a la disciplina fiscal siempre y cuando tenga independencia, presencia pública y un mandato amplio que incluya evaluación de supuestos y proyecciones usadas para elaboración de presupuesto. Garantizar por ley el mandato, los recursos y la independencia política y operacional del CF aumentará su eficacia y reforzará su función de cara a la planificación presupuestaria de mediano y largo plazo. Su independencia permitirá responder mejor y con más autonomía a las necesidades de información del Congreso y de la opinión pública sobre la formulación y ejecución del presupuesto y de la evaluación de la sostenibilidad de la política fiscal. El CF es una pieza clave de un marco institucional eficiente y moderno para la política fiscal, aunque no es responsable de la política fiscal, su mandato y funciones hacen más eficientes las decisiones y la ejecución de política por la autoridad fiscal.

Presentó una serie de datos cuantitativos y cualitativos relevantes a nivel comparado:

Número de países con reglas fiscales (izq.) y con CFs (der.), por nivel desarrollo:



Fuente: Beetsma and Debrun (2016)

LIC's: Países pobres
EM's: Economías emergentes
AE's: Economías desarrolladas

Funciones de análisis ex ante de los CF a nivel comparado:



Elementos clave de tres CF, escogidos según el ranking contenido en el Fiscal Council Dataset de 2011 del FMI:

Nombre del País		Portugal	Reino Unido	Estonia
Comienzo de actividad (año)		2012	2010	2014
Ranking SEC (sin ponderar)		2/30	1/30	3/30
Análisis positivo		X	X	X
Análisis normativo				
Análisis Ex-Ante	Prepara proyecciones		X	
	Evalúa proyecciones	X	X	X
	Hace recomendaciones			X
	Sostenibilidad a largo plazo	X	X	
	Coherencia con los objetivos (más allá de las normas fiscales)	X	X	X
	Costos de las medidas		X	
Seguimiento de regla fiscal		X	X	X
Análisis Ex-Post		X	X	X
Coordinación de política fiscal				

Nombre del País		Portugal	Reino Unido	Estonia
Relaciones públicas	Informes públicos	X	X	X
	Alto impacto en los medios	X	X	X
Proceso de Presupuesto	Proyecciones utilizadas en el presupuesto		X	
	Proyecciones vinculantes			
	Cumplir o explicar	X	X	X
	Consulta formal o audiencias	X	X	
	Puede detener el proceso presupuestario			

Nombre del País		Portugal	Reino Unido	Estonia
Independencia / No partidismo	Legal	X	X	X
	Operacional	X	X	X
Independencia en la gestión	Presupuesto protegido	X	X	X
	Derecho a seleccionar personal	X	X	X
Personal propio en función de las tareas		X	X	X
Acceso a la información		X	X	X

El sistema político y el CFA se nutren de otros valiosos análisis, generalmente tampoco politizados, sobre la regla fiscal, el balance estructural y las finanzas públicas. Destacan las revisiones y cálculos de organismos multilaterales (FMI sobre todo), calificadoras de riesgo, bancos internacionales, analistas locales, entidades académicas e incluso el propio Banco Central. El Poder Ejecutivo y en particular la Dipres y Hacienda están sometidos, en la ejecución de la política fiscal y sus consiguientes cálculos, a un escrutinio mucho más amplio que el del CFA.

A continuación expuso **Rodrigo Valdés Pulido, académico de la Escuela de Gobierno de la Pontificia Universidad Católica de Chile, y exministro de Hacienda**. Comenzó expresando que este proyecto constituye una tremenda oportunidad para la institucionalidad fiscal del país, destacando la valentía del actual gobierno al impulsarlo, porque los Consejos Fiscales constituyen por regla general una “molestia” para los Ministros de Hacienda.

Indicó que tener un CF autónomo es una buena idea, por las siguientes razones:

- Nuevo estándar asociado a política fiscal guiada por reglas (40 países)
- Evidencia los asocia a proyecciones más certeras y un mayor cumplimiento de las reglas fiscales
- No sustituye la toma de decisiones del ejecutivo.

Advirtió que este proyecto de ley tiene tres problemas agudos que necesitan solución:

- I. Protección (casi nula en el PDL) de la autonomía
- II. Generación (u origen) de consejeros
- III. Mandato (lo que implica recursos, acceso a información y publicidad acordes)

En cuanto a su autonomía, planteó que requiere niveles de autonomía particularmente elevados:

- Necesita coordinación limitada con el poder ejecutivo tomando como ejemplo la Comisión para el Mercado Financiero. El trabajo central es de “acusete”;
- Autonomía se determina con normas de nombramiento y remoción.

Propuso que el Presidente de la República escoja al presidente de entre los consejeros y no directamente (por ejemplo, por 2 años) y que la remoción de consejeros similar a la de consejeros del Banco Central (y por ningún motivo por el Presidente de la República a partir de un reglamento, como lo establece el art. 4). También sugirió establecer una forma de pronunciamiento amplio del Consejo (y no por reglamento de Hacienda, como prescribe el art. 11).

En cuanto a su generación u origen, es necesario cautelar:

- Incorporación de académicos reputados, que habitualmente no tienen relaciones cercanas con los partidos ni el gobierno;
- Participación partisana limitada (objetividad es muy necesaria);
- Participación de economistas del sector privado como excepción.

Recomendó que tres consejeros sean propuestos por parte de decanos de las tres escuelas de economía de mayor reputación con aprobación del Senado y dos consejeros por parte del ejecutivo. Que los consejeros propuestos se aprueben en el Senado de manera individual por 5 años, escalonados, no en pares.

Finalmente, en cuanto al mandato, planteó que debe ocurrir una transición desde asesor a evaluador independiente, pudiendo desarrollar las siguientes funciones:

1. Evaluar y entregar una opinión sobre la política fiscal que escoja el gobierno a su inicio
2. Proyectar el déficit fiscal para el año corriente y los siguientes, con supuestos claros y transparentes
3. Calcular la posición estructural ex ante dado el presupuesto
4. Calcular el resultado estructural ex post y entregar una opinión sobre el desvío, de existir uno
5. Proyectar la dinámica de la deuda pública a 5 años plazo
6. Entregar al Ministro de Hacienda los parámetros estructurales (no solo participar)
7. Proponer cambios metodológicos sobre el cálculo del balance estructural
8. Presentar al Ejecutivo y al Congreso los resultados de estas tareas.

Posteriormente, la comisión recibió **a la señora Macarena Lobos Palacios, Exsubsecretaria de Hacienda**. Comenzó manifestando que la responsabilidad fiscal y la transparencia de las finanzas públicas son dos relevantes activos de la economía nacional muy importantes de preservar, de ahí que toda medida que apunten a fortalecerlas ha de ser bienvenida.

Recordó que en esta materia se han dado pasos significativos en las últimas décadas, (Regla del Balance Estructural, Comités Consultivos Independientes del precio de referencia del Cobre y el PIB tendencia; la ley de Responsabilidad Fiscal (20.128) que institucionaliza la regla del Balance Estructural, imponiendo la obligación al Presidente al inicio de su mandato a fijar las bases de su política fiscal durante su mandato, así como la creación del Consejo Fiscal Asesor el año 2013, mediante Decreto Supremo N° 545, de 2013, del Ministerio de Hacienda), pero sin duda hay espacios de mejora que constituyen un importante desafío. En este ámbito se sitúa la propuesta del Ejecutivo en orden a institucionalizar legalmente el Consejo Fiscal Asesor, dado que hasta ahora, como señala el mensaje, no contaría “con la suficiente autonomía, atribuciones y recursos para lograr ejercer adecuadamente su función, que asegure la adecuada implementación y efectividad de la regla fiscal.”

No se pueden sino compartir los objetivos explicitados por el Ejecutivo, pero cabe preguntarse si las propuestas concretas formuladas al efecto los satisfacen adecuadamente y la respuesta es negativa, como veremos enseguida al abordar cada uno de ellos.

Efectuó una serie de observaciones a los aspectos más relevantes de la iniciativa:

1. Autonomía. La autonomía institucional se garantiza mediante la debida articulación de mecanismos idóneos y objetivos de nombramiento y cesación en el cargo, por un lado, con un adecuado régimen de inhabilidades e incompatibilidades y causales objetivas de abstención ante potenciales conflictos de intereses, por el otro.

- a) Mecanismo de Nombramiento. El proyecto de ley contempla, en su artículo 3°, mecanismos de nombramiento diferenciados para el Presidente del Consejo del resto de los Consejeros. Mientras el primero es designado por el Presidente de la República permaneciendo en el cargo por el mismo periodo que se extienda el mandato presidencial, el resto de los Consejeros serán nombrados en parejas por el Presidente de la República con acuerdo de dos tercios de los miembros en ejercicio del Senado, durarán

cuatro años en el cargo y serán renovados por parcialidades cada dos años y podrán ser reelegidos por un nuevo período.

A su juicio no se cumple el objetivo de garantizar la debida autonomía si la nominación del Presidente del Consejo queda pura y simplemente radicada en el Presidente de la República. En este sentido, sugiero unificar la modalidad de nombramiento para todos los Consejeros, radicando en el propio Consejo la elección de su Presidente y Vicepresidente, o, en subsidio que el Presidente de la República, designe de entre los cinco consejeros ratificados por el Senado a su Presidente. Ambos deberían durar tres años en el cargo o el tiempo menor que le quede como consejero, pudiendo ser designado hasta por dos períodos consecutivos en dichas calidades.

Sin perjuicio de lo anterior, considero que el quórum solicitado para la ratificación de los consejeros, parece ser particularmente alto. Al respecto sugiero que, siguiendo experiencias recientemente legisladas, se rebaje a cuatro séptimos de los Senadores en ejercicio.

Complementariamente, y a objeto de reforzar la autonomía del Consejo se sugiere, por un lado, desacoplar la permanencia de los consejeros del ciclo político, proponiendo que estos tengan una duración de seis años y se renueven por parcialidades de dos y tres miembros cada tres años. Por el otro, a fin de fomentar la discusión sobre los méritos individuales de los candidatos a consejeros, que se suprima la votación por pares en unidad.

Finalmente, y en pos de la transparencia del proceso de selección se sugiere explicitar que la nominación de los consejeros por el Senado será previa audiencia pública.

b) Mecanismo de Remoción. Las causales de cesación en el cargo están descritas en el artículo 4° del proyecto de ley y de su análisis así como el procedimiento para invocarlas se concluye que los avances que se pretenden en orden a garantizar autonomía al Consejo también son débiles en este ámbito. En efecto, no parece razonable que las causales de cesación derivadas de la falta grave del cumplimiento de funciones, queden entregadas a un reglamento, por un lado, y que su calificación se radique de manera exclusiva en el Presidente de la República.

En este sentido se propone que el catálogo de causales asociadas al incumplimiento grave de funciones se desarrolle directamente en la ley, incorporando a la inasistencia injustificada a sesiones que menciona el proyecto, conductas tales como: i) incumplimiento del deber de abstención o reserva; ii) cualquier conducta que suponga una falta al principio de probidad administrativa, iii) actuar negligentemente, entorpeciendo el cumplimiento de los objetivos del Consejo.

En segundo lugar se propone objetivar la ponderación de la concurrencia de las hipótesis que habilitan la configuración de la causal vinculada al incumplimiento grave de las obligaciones del consejero, impidiendo que su ponderación quede exclusivamente en manos del Presidente de la República, quien proponemos tenga el impulso en esta materia pero que la calificación se materialice con el intervención del Senado. Éste se pronunciaría sobre su concurrencia, por el mismo quórum que se propone para el nombramiento (4/7), tal como ocurre hoy con el Consejo de Alta Dirección Pública (artículo cuadragésimo quinto de la ley N° 19.882) o el Consejo Consultivo Previsional (artículo 70 de la ley N°20.255).

c) Prevención de Conflictos de Intereses. Consideramos que el enunciado del artículo 5 del proyecto de ley que declara la compatibilidad sin más del cargo consejero “con labores académicas y profesionales” es de una amplitud tal que impide que existan los debidos resguardos para prevenir potenciales conflictos de

intereses, más sí consideramos que no se exige dedicación exclusiva en el ejercicio del cargo.

Tomando en consideración que si bien lo óptimo sería pasar a un régimen de dedicación exclusiva, que minimice los potenciales conflictos de intereses, ello supondría un aumento de los costos del proyecto, ya que debiera establecerse un régimen de remuneraciones acorde con dicha exigencia. En dicho contexto, es que proponemos, que sin innovar en esa materia, se incorpore la incompatibilidad del cargo de consejero con el cargo de director, administrador, gerente, trabajador dependiente, asesor, consejero o mandatario de sociedades que provean servicios financieros.

Mediante la incorporación de esta nueva causal de inhabilidad, se estima que el proyecto de ley resguardaría de forma adecuada los posibles conflictos de intereses a que se pueda ver afecto un consejero, sin limitar -más allá de lo deseable- la posibilidad de contar con personas cuya experiencia y conocimiento del sector presupuestario y fiscal son indispensables para el correcto ejercicio de sus funciones.

En este ámbito se recomienda, también, incorporar la obligación de los consejeros de presentar declaración jurada para acreditar el cumplimiento de los requisitos y la circunstancia de no encontrarse afecto a las inhabilidades e incompatibilidades que establece la ley. Igualmente, se sugiere que deban presentar declaración de patrimonio e intereses a que se refiere la ley N° 20.880, sobre Probidad de la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses.

Finalmente, una cuestión formal pero que es indiciaria de la falta de entidad que se le atribuye, en los hechos, a autonomía del Consejo en el proyecto, es que se elimine la referencia a que es “dependiente de Hacienda” en el artículo 1°, sustituyéndola por “se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda” que es la fórmula que tradicionalmente se utiliza con los órganos que gozan de reconocimiento de autonomía legal.

2. Mandato y Atribuciones: Se comparte el carácter consultivo dado al Consejo, toda vez que no procede delegar las facultades propias de la autoridad fiscal. No obstante dicho carácter está claro que, en la medida que se garantice su adecuada autonomía, en los términos antes dichos, se consolidará como una instancia de gran significancia para el buen desarrollo y fortalecimiento de la política fiscal

En materia de atribuciones, se constata una ampliación de mandato, en línea con las recomendaciones internacionales (FMI-OCDE) y propio Comité Corbo. Así a las principales funciones que contempla hoy el Decreto Supremo 543, de 2013, se adicionan mandatos en el ámbito del monitoreo de la regla fiscal (letra d) artículo 2°); la sostenibilidad fiscal de largo plazo (letra e) artículo 2°); lo que se ve complementado con generación de informes públicos en materia de su competencia (letra g artículo 2) y la contratación de estudios al efecto (letra h) artículo 2).

Sin perjuicio de lo anterior, llama la atención que en este orden de cosas se haya omitido una función relevante que sí se contemplaba en el proyecto presentado en el primer gobierno del Presidente Piñera sobre la materia (Boletín N°9348-05) destinada a que el Consejo “emita opinión acerca de la cuantificación de las variaciones en los gastos o en los ingresos fiscales que se originen en cambios legales relevantes”, en cuanto ello es una herramienta en línea con su objeto y que permitirá identificar eventuales escenarios de riesgo fiscal.

Por último, en este orden de ideas, llamar la atención que si bien las funciones de la letra a) y letra e) hablan de “evaluar” la primera tiene una configuración clara de su operatoria, cuestión que no ocurre en la segunda, surgiendo la duda cómo ésta se gatilla, que implicancias tiene, etc.

3. Recursos: Para que el Consejo Fiscal Asesor pueda cumplir de manera efectiva el mandato que se le entrega resulta indispensable que cuente con un equipo permanente, cuestión que el proyecto no contempla, limitándose el informe financiero a considerar recursos para efectos de la contratación de estudios por un monto que no exceda los 100.000 miles anuales.

Sin duda, no contar con disponibilidad presupuestaria para disponer un pequeño y calificado staff permanente, mermará su capacidad de gestión, restándole, por cierto, autonomía.

Por último, en cuanto al presupuesto del Consejo, más allá de su necesaria revisión en función de lo señalado en el punto anterior se considera que jurídicamente no es pertinente que dado el carácter consultivo de esta entidad que carece de personalidad jurídica propia se contemple un artículo relativo al patrimonio (artículo 14). En ese sentido cumple el mismo objetivo y parece más pertinente indicar que anualmente la ley de Presupuestos del Sector Público deberá consultar los recursos necesarios para el funcionamiento del Consejo, que es lo que señala el artículo tercero transitorio.

Por último, señalar que se omite indicar con cargo a que se financiará el mayor gasto fiscal que irrogue el Consejo su primer año presupuestario de funcionamiento.

4. Otros Temas:

a) Información. Uno de los aspectos claves para que el Consejo Fiscal Asesor pueda realizar su mandato de manera efectiva es que pueda acceder oportunamente a información relevante vinculada con su mandato. En este sentido, se considera que la redacción contemplada en el artículo 8° es muy feble ya que establece el Consejo podrá solicitar la información pero omitiendo establecer como contrapartida la obligación de los órganos de proporcionársela.

En este contexto, propuso que se sustituya el inciso primero del precitado artículo por el siguiente:

“Artículo 8°.- Para el ejercicio de sus funciones, el Consejo podrá solicitar la colaboración de los distintos órganos del Estado, así como contar con toda la información y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia. Sin perjuicio de lo anterior la Dirección de Presupuestos, que para todos los efectos a que hubiere lugar será su contraparte técnica, deberá poner a disposición del Consejo los antecedentes y estudios técnicos que tuvieron a la vista para la toma de decisiones que incidan en materias de su competencia de conformidad al artículo 2°.”.

b) Relación con el Congreso. Más allá de la obligación contemplada en el literal g) del artículo 2, en orden a presentar los estudios que efectúen a las Comisiones de Hacienda de la Cámara de Diputados y del Senado, debiera avanzarse en imponer al Consejo la obligación de anualmente dar cuenta pública de la gestión del año anterior a la Comisión Mixta de Presupuestos, a fin de dar la publicidad necesaria al rol del Consejo.

c) Asesoría Presupuestaria al Congreso. Con independencia de la necesidad de que el Congreso sea debidamente informado de las actuaciones del Consejo Fiscal Asesor, estimó que es indispensable avanzar en reducir las asimetrías de información que tiene el Parlamento en relación al Ejecutivo en materias presupuestarias, y que con ocasión de esta ley, tal como lo han planteado diversos centros de estudios, se fortalezca al Congreso Nacional en esta materia, dando así cumplimiento al compromiso adquirido en el marco del protocolo de transparencia fiscal suscrito el año pasado. Que el

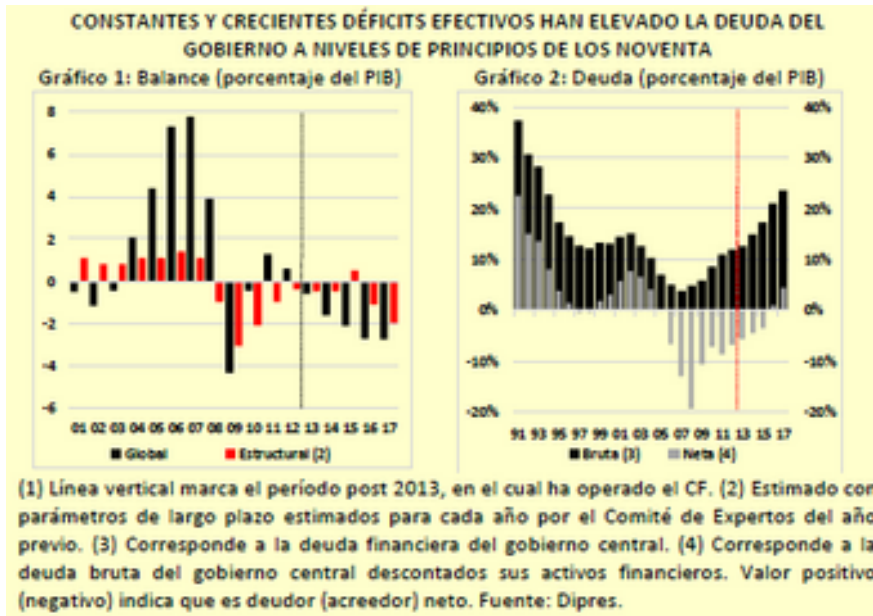
Congreso cuenta con personal técnico especializado capaz de ser contraparte efectiva del Ejecutivo tanto en lo relativo a la formulación y seguimiento del presupuesto, como en el análisis sobre los costos fiscales asociados a las diversas iniciativas legales que se propongan, resulta, un imperativo a su juicio, para contribuir a mejorar la calidad de las políticas públicas en el país.

A continuación expuso **la señora Macarena García Aspillaga, Economista del Instituto Libertad y Desarrollo**. Expresó que Chile cuenta actualmente con una institucionalidad fiscal influenciada por las mejores prácticas internacionales: un balance estructural que determina la trayectoria del gasto y un Consejo Fiscal que vela por la correcta estimación de este balance. Sin embargo, el progresivo deterioro de las cuentas fiscales refleja la necesidad de perfeccionar esta institucionalidad. En este contexto la autoridad fiscal envió al congreso un proyecto de ley que introduce importantes avances al respecto, creando el Consejo Fiscal Autónomo. Sin desmerecer este avance, se han detectado espacios de mejoras adicionales con el objeto de lograr efectivamente una política fiscal responsable.

A principios de junio la actual autoridad fiscal envió al parlamento un proyecto de ley que crea el Consejo Fiscal Autónomo con el objeto de perfeccionar la institucionalidad fiscal existente en Chile, coherente con las mejores prácticas internacionales. Considerando la importancia de este tema en miras a revertir el deterioro de las cuentas fiscales, y que la propuesta contiene una mejora importante respecto de la actual institucionalidad, a continuación se presentan algunos elementos que son susceptibles de mejoras adicionales.

Actualmente la política fiscal se enmarca en el cumplimiento de una meta de balance estructural, la cual es definida por cada nuevo gobierno entrante para todo su período (coherente con la Ley de Responsabilidad Fiscal del año 2006). Adicionalmente, y creado por decreto, existe un Consejo Fiscal Asesor (CF), cuyo objeto es asesorar al Ministro de Hacienda en la discusión, análisis y emisión de recomendaciones en materias relacionadas con la determinación del balance estructural (BE).

Chile cuenta con una institucionalidad fiscal fuertemente influenciada por los estándares internacionales más exigentes al respecto, esto es, una regla de BE que determina la trayectoria del gasto y un CF cuyo rol es velar por la correcta estimación del BE. Sin embargo, el establecimiento de la regla de BE en 2001 y la posterior conformación del CF en 2013 no ha sido suficiente para asegurar el manejo responsable de las cuentas fiscales, llevando al gobierno a presentar una deuda bruta a niveles no vistos desde principios de los años noventa, producto de los sostenidos y crecientes déficits efectivos observados en los últimos años (Gráfico N° 1 y N° 2). Sumado a lo anterior, la estimación y evaluación del BE se ha modificado y complejizado, haciéndose cada vez más ajena al entendimiento público. Por tanto, la existencia de un CF es una condición necesaria, pero no suficiente, ya que el diseño de su institucionalidad es fundamental.



A lo anterior se añade que en las comparaciones internacionales Chile tiende a ubicarse en posiciones que evidencian la necesidad de introducir mejoras a esta institucionalidad. Es en este contexto que organismos internacionales realizaron recomendaciones para avanzar en el fortalecimiento de este órgano, destacando la necesidad de darle más autonomía.

COMPARACIÓN INTERNACIONAL REFLEJA LA NECESIDAD DE MEJORAR LA INSTITUCIONALIDAD DEL CONSEJO FISCAL

Tabla N° 1: Análisis del Banco Mundial en 2017

	Chile	Perú	México	Colombia
Base Legal y Arreglo Institucional	Débil	Sólida	Sólida	Intermedia
Mandato	Acotado	Amplio	Amplio	Acotado, solo para la regla fiscal
Estructura	Débil	Pequeña	Amplia, pero vulnerable	Fuerte, amplia
Comunicación	Interna	Interna y con el público general	Interna con el parlamento y muchas publicaciones	No tiene

Fuente: Banco Mundial (2017). "La experiencia de los Consejos Fiscales en Latinoamérica". Fernando Blanco. Conferencia internacional del Consejo Fiscal 2017. "El aporte de los consejos fiscales a la estabilidad y el crecimiento: lecciones desde la experiencia global". Lima, 29 de septiembre de 2017.

Aun cuando se observa una fuerte heterogeneidad entre Consejos Fiscales a nivel internacional, hay elementos que se consideran como necesarios para el adecuado funcionamiento de este ente fiscal, tales como:

I. Fomentar la autonomía operacional, financiera y de gestión del Consejo que le permita asegurar una plena independencia del gobierno, a través de financiamiento propio, selección de staff propio, así como de la implementación de un gobierno corporativo ad hoc.

II. Establecer objetivos claros y amplios de forma tal que le permita influir en el logro de una política fiscal responsable. A nivel internacional, se presenta en el gráfico 3 determinadas funciones de los CF como las más comunes.

III. Fomentar la transparencia de la política fiscal, la generación de informes públicos, participación en el debate público, dar cuenta de sus evaluaciones tanto al poder ejecutivo como legislativo, así como también a la ciudadanía.



El actual proyecto de ley aborda los tres elementos anteriores, mantiene algunas características actuales del Consejo Asesor, agrega nuevas y modifica otras.

I. Fomentar la autonomía: en términos generales, se avanza en forma importante en la autonomía del CF, principalmente al sostener su institucionalidad a través de una ley, darle financiamiento propio y para contratar estudios o asesorías. La propuesta es que cuente con 5 consejeros, 4 de los cuales son nombrados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado y el quinto y presidente del Consejo, en forma directa por la autoridad presidencial durante el período de su mandato. Se mantiene la secretaría técnica en el Ministerio de Hacienda.

II Establecer objetivos: en términos generales, se amplían las funciones del CF. Se mantiene el carácter de organismo consultivo del Ministerio de Hacienda (no vinculante) asociado al BE. Pero se le agrega la función de manifestar su opinión sobre eventuales desviaciones del cumplimiento de las metas de BE y proponer medidas de mitigación; proponer al Ministerio de Hacienda cambios metodológicos para el cálculo del BE y evaluar la sostenibilidad de mediano y largo plazo de las finanzas públicas.

III Fomentar la transparencia: se incluye una función relacionada con la publicidad y transparencia, indicando que debe divulgar los informes que prepare y la información o documentación que genere en el ámbito de sus competencias, los que serán publicados y presentados ante el Congreso.

Sin duda las medidas incorporadas representan un gran avance en el perfeccionamiento de la institucionalidad fiscal. Destaca, en particular, el avance en la autonomía legal y financiera. Sin embargo, quedan algunos espacios para mejoras adicionales. En particular:

I Fomentar la autonomía:

i. La metodología de nombramiento del presidente del Consejo podría dar pie a que no cuente con la debida independencia de la autoridad política. Al respecto, se propone que su nombramiento sea efectivamente por cuatro años, pero a partir del segundo año de haber asumido en nuevo gobierno y que su designación la realice el Presidente de la República en forma directa o bien se pudiera evaluar que deba ser a partir de una terna propuesta por el Consejo del Banco Central.

ii. Sería interesante evaluar si el nuevo CFA debiera contar con un staff remunerado adecuado para la completa autonomía de su análisis, independiente que

cuenta con recursos para contratar asesorías y si la secretaría técnica debiera ser independiente de la autoridad fiscal y radicarse en el staff del CFA y no en la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, tal como está propuesto hoy.

II Establecer objetivos:

i. De acuerdo con la experiencia internacional, y con la necesidad de lograr efectivamente un manejo responsable de las finanzas públicas, se sugiere ampliar sus funciones más allá del sólo análisis del ajuste cíclico del BE, participando del proceso presupuestario a través de la evaluación de los ingresos y gastos efectivos estimados y los supuestos considerados.

ii. Ser revisor y dar opinión respecto del cálculo de los costos financieros involucrados en las distintas iniciativas que impliquen un aumento mayor del gasto público con impacto permanente en las finanzas públicas.

Adicionalmente a la creación de este Consejo Fiscal Autónomo también se sugiere complementar la actual regla de BE con una regla adicional, como por ejemplo, poner una cota máxima al nivel de la deuda pública como porcentaje del PIB. Chile es de los pocos países en el mundo que cuenta sólo con una regla.

En conclusión, se valora el gran avance que representa una institucionalidad fiscal más autónoma, más transparente y con más facultades, que contribuya a dar más certidumbre. Su éxito dependerá, en gran parte, de que sea validado por todos los sectores. La presencia de dos ex ministros de Hacienda en la presentación de este importante proyecto es una señal potente al respecto.

Hay espacio aún para perfeccionar esta institucionalidad, relacionada principalmente con la independencia del presidente del CFA respecto del ciclo político y de ampliar las atribuciones del CFA al monitoreo del presupuesto en relación a los ingresos y gastos efectivos, así como de los supuestos utilizados.

El Ministro de Hacienda, señor Felipe Larraín Bascuñán valoró el buen ánimo que existe en torno al proyecto. Expresó que las indicaciones del Ejecutivo se encuentran ligadas a:

1.- La complementación de la letra g) del artículo 2, referido a la presentación de información de estudios y análisis realizados por el CFA. La indicación precisa que los informes deben ser en formato digital y establece un plazo de cinco días hábiles para que sean enviados a la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados.

2.- Se agrega una letra i) al artículo 2 para incorporar una nueva función, reconociéndole un rol que desde 2017 desempeña el actual Consejo Fiscal Asesor, y que consiste en proponer al Ministro de Hacienda a los reemplazantes de los expertos de los Comités del precio de referencia del cobre y del PIB tendencial que por alguna razón dejan vacantes sus cargos. Además, en lugar de la restricción anterior, la indicación incorpora la restricción para desempeñarse como Consejero a personas que ejerzan cargos ejecutivos en el sistema financiero.

3.- La indicación a la letra a) del artículo 6 elimina la restricción de los menores de edad para desempeñarse como miembros del Consejo.

4.- Se agrega un artículo 15 nuevo que establece que el Consejo expondrá en abril de cada año ante la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados un informe respecto del ejercicio de sus funciones y atribuciones durante el año calendario anterior.

Hizo presente que las indicaciones formuladas, tal como consigna el informe financiero, no irrogan mayor gasto fiscal.

Concluyó que establecer un CFA, aún consultivo, constituye una limitación para el Ministerio de Hacienda.

V-SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN EN LA COMISIÓN Y ACUERDOS ADOPTADOS

Discusión y votación del proyecto

1.- En General

-**El diputado Monsalve** consultó si queda claro que este es un consejo consultivo, no vinculante, de modo que podrá tener opiniones distintas al gobierno de turno. Sin embargo, el proyecto señala que dependerá del Ministerio de Hacienda. Consideró que la autonomía de un órgano se ve mermada en la medida en que sigue siendo dependiente del Ministerio de Hacienda. Lo mismo se puede decir a propósito de que el Presidente sea nombrado por el Presidente de la República y dura en su cargo durante todo el periodo presidencial. Esto contradice el centro del concepto de autonomía. También consideró que el proyecto elimina la secretaría técnica del actual CFA, radicada en la Dipres. Sobre la causal de cesación de los consejeros, "falta grave", preguntó qué sucede cuando se comete un error en los datos que se entregan. Respecto a la posibilidad de que un consejero pueda trabajar de forma remunerada, qué ocurre con los conflictos de interés que pudieran surgir. En este sentido, concluyó que no hay autonomía respecto del poder político ni económico.

-**El diputado Núñez** planteó su preocupación de índole política: este proyecto tiene efectos que es preciso meditar. Qué consecuencias tiene esta decisión sobre el orden político nacional. Señaló que este tipo de órganos pueden alcanzar a generar impactos de grueso calibre, ejemplificando que fue un ente auxiliar del Poder Legislativo brasileño el que instaló en la opinión pública de ese país que su Presidente, Dilma Rousseff, habría incurrido en una maniobra financiera que le permitió presentar cifras a la ciudadanía que aparentaban una mayor recaudación fiscal de la que realmente existía. Sería interesante escuchar a los jefes económicos de los últimos candidatos presidenciales, para saber si un ente de estas características les restaría atribuciones a la máxima autoridad del país.

Asimismo, recordó que un elemento común en los expositores fue la desconfianza en la política y en la necesidad de dotar a este CFA de autonomía del mundo político. Consideró que esta idea requiere cierta reflexión, porque la política permea todas las autoridades públicas. Hubo pocas palabras respecto a la independencia respecto a los poderes del mundo privado.

-**El diputado Melero** recordó la historia de este tipo de organismos en el contexto internacional, destacando que las naciones que cuentan con una ley de responsabilidad fiscal son los que cuentan con estos entes. Recalcó la necesidad de dar el paso de establecer, en la ley, el Consejo Fiscal Autónomo. Preguntó si el CFA pudiera representarle al parlamento algunos elementos en la discusión presupuestaria. En cuanto a las incompatibilidades, consultó si se estima pertinente algún tipo de restricción frente a las actividades que pudieran generar algún conflicto de interés. Propuso agregar una nueva función, que les permita requerir información relevante de los órganos del Estado.

Igualmente, consideró oportuno que la información que se remita al Congreso, se haga llegar a la Comisión Mixta de Presupuestos, de manera que el Senado no tenga que requerir la misma información. Por otra parte, manifestó sus dudas respecto a extensión de la incompatibilidad propuesta, preguntándose qué pasa con los directores, asesores, mandatarios, etc. De empresas que ofrecen servicios financieros, planteando no acotar esta norma solo a cargos ejecutivos. Solicitó una visión del gobierno respecto a

la conveniencia de que el Presidente del CFA sea designado por el Presidente de la República. Estimó adecuado que pueda nombrarlo de entre los consejeros. Consideró pobre el presupuesto asignado al CFA. También es importante revisar el proceso de remoción de sus miembros, toda vez que atenta contra la autonomía que pueda hacerlo el Presidente de la República.

-El diputado Jackson estimó que este proyecto representa una gran oportunidad, mas no exenta de riesgos. Bajo el manto de pretendidos argumentos técnicos pueden esconderse elementos políticos. Manifestó sus dudas sobre si es pertinente llamar a este consejo "autónomo", sin garantías de una independencia desde una perspectiva política o económica.

Agregó que se trata de un proyecto con un gran potencial de dotar al país de mecanismos de estabilidad financiera. Expresó que el señor Valdés reconoció la valentía del gobierno, pero añadiendo que debe impulsar este proyecto dotando a este organismo de la autonomía necesaria y el presupuesto y personal necesarios para garantizarla. La autonomía reside justamente en las normas de designación, pero más aún en las de remoción, y es ahí donde están las principales falencias de este proyecto, porque determina que eso será regulado a través de un reglamento del Ministerio de Hacienda.

-El diputado Auth señaló que todas las exposiciones resaltaron la necesidad de garantizar la independencia del CFA, a través del nombramiento de sus miembros y su Presidente. Apreció la disposición del Ejecutivo para revisar el contenido de las intervenciones y anunciar indicaciones al respecto, particularmente, respecto de la dependencia, la integración, y el nombramiento. Estimó que este CFA tiene que tener componentes académicos y profesionales.

-El diputado Schilling manifestó que este tipo de instituciones velan por la protección de intereses bien particulares, como es la estabilidad del sistema financiero y de quienes lo alimentan y se alimentan de él. Para que el CFA rinda frutos tiene que perfeccionarse en algunos sentidos, como en la nominación de los miembros.

-Votación

En consecuencia, sometido el proyecto a votación en general, fue aprobado por la mayoría de 9 votos a favor, de los diputados señores Auth, Pepe; Jackson, Giorgio; Kuschel, Carlos; Melero, Patricio; Ortiz, José Miguel; Pérez, Leopoldo; Ramírez, Guillermo; Santana, Alejandro y; Von Mühlbrock, Gastón. Se abstuvieron los diputados señores Lorenzini, Pablo (Presidente); Nuñez, Daniel y Schilling, Marcelo.

2.- EN PARTICULAR: ACUERDOS ALCANZADOS

La iniciativa en estudio consta de 14 artículos permanentes y 3 transitorios, los cuales fueron tratados del modo que sigue:

El Ejecutivo se hizo cargo de las aprensiones de los integrantes de la Comisión y presentó indicaciones en tres oportunidades: el 11 y 27 de julio, cuyos textos no lograron satisfacer a la Comisión, y, finalmente, el 14 de agosto, manifestando el Ministro de Hacienda señor Felipe Larraín, que retiraba las dos anteriores. Al respecto, la Comisión acordó lo siguiente:

1.-La Comisión acordó aprobar, sin más trámite, los artículos que no fueron objeto de debate por parte de los integrantes de la Comisión, ni de indicaciones ni modificaciones.

En tal situación se encuentran los artículos 7; 10; 11; 13; 14; y primero y tercero transitorio.

Puestos los artículos referidos en votación, fueron aprobados, en los mismos términos propuestos por la unanimidad de 11 de los integrantes presentes, señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Monsalve, Ortiz, Pérez, don Leopoldo, Ramírez, Santana, y Baltolu, en reemplazo del señor Von Mühlenbrock.

2.-En lo que respecta a los demás artículos permanentes y transitorios:

La Comisión concordó con las nuevas indicaciones presentadas por el Presidente de la República, y las explicaciones acerca de las mismas realizadas en la última sesión por Ministro de Hacienda.

En definitiva, acordaron aprobar, por la unanimidad de los integrantes presentes, anteriormente nombrados, todas las indicaciones presentadas por el Ejecutivo, a los artículos que a continuación se señalan, con excepción del artículo 1; del inciso primero del artículo 2; de la letra b) del inciso primero, y del inciso tercero del artículo 3, respecto del cual se pidió votación separada para someter a consideración las indicaciones parlamentarias presentadas.

El referido acuerdo se adoptó por la unanimidad de 11 de los integrantes presentes, señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Monsalve, Ortiz, Pérez, don Leopoldo, Ramírez, Santana, y Baltolu, en reemplazo del señor Von Mühlenbrock.

ARTÍCULOS PERMANENTES

“**Artículo 1.**-Créase el Consejo Fiscal Autónomo, en adelante denominado indistintamente “Consejo”, como un organismo consultivo dependiente del Ministerio de Hacienda.

El domicilio del Consejo será la ciudad de Santiago.

Los decretos supremos que se refieran al Consejo serán expedidos a través del Ministerio de Hacienda”.

Indicaciones presentadas

De los diputados

Al inciso primero

1.- Del diputado Auth:

Para reemplazar, a continuación de la frase “como un organismo consultivo” la palabra “dependiente” por la frase “que se relacionará con el ejecutivo a través”

2.- Del diputado Jackson:

Para sustituir la frase “dependiente del Ministerio de Hacienda” por la siguiente: “el cual se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda

Ambos diputados coincidieron en que el Ejecutivo mantiene la dependencia del Ministerio de Hacienda, toda vez, que no fue considerado su cambio en la última indicación, en circunstancias que, para estar frente a un órgano autónomo, lo mínimo que debiera decir es que se relaciona con el gobierno a través del Ministerio de Hacienda.

Al respecto, el ministro manifestó su disposición con modificar la norma.

Puesta en votación, el tenor de ambas indicaciones fue aprobada por la unanimidad de los 11 diputados presentes señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Monsalve, Ortiz, Pérez, don Leopoldo, Ramírez, Santana, y Baltolu, en reemplazo del señor Von Mühlenbrock.

“Artículo 2.- El Consejo Fiscal Autónomo tiene por objeto promover el manejo responsable de la política fiscal del Gobierno Central.

En virtud de lo anterior, el Consejo tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

a) Evaluar y monitorear el cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos efectuado por la Dirección de Presupuestos, según la metodología, procedimientos y demás normas establecidas por el Ministerio de Hacienda, de conformidad al artículo 10 del Decreto Ley 1.263, sobre Administración Financiera del Estado¹².

b) Participar como observador en los procedimientos establecidos para recabar la opinión de expertos independientes sobre los factores que determinen el nivel de tendencia de los ingresos y gastos del Gobierno Central, de conformidad a lo establecido en el inciso tercero del artículo 10 del Decreto Ley 1.263, sobre Administración Financiera del Estado, así como revisar dichos cálculos y manifestar su opinión sobre los mismos.

¹² ARTICULO 10° El programa financiero es un instrumento de planificación y gestión financiera de mediano plazo del Sector Público elaborado por la Dirección de Presupuestos. Comprenderá previsiones de ingresos y gastos, de créditos internos y externos, de inversiones públicas, de adquisiciones y de necesidades de personal. Comprenderá, asimismo, una estimación del Balance Estructural del Sector Público, el que será calculado anualmente por la Dirección de Presupuestos, sobre la base de la metodología, procedimientos y demás normas que se establezcan mediante decreto supremo emanado del Ministerio de Hacienda. La compatibilización de estos presupuestos permitirá formular la política financiera de mediano plazo de dicho Sector.

El Balance Estructural a que se refiere el inciso anterior deberá reflejar el balance financiero presupuestario que hubiere presentado el Gobierno Central si la economía se hubiese ubicado en su nivel de tendencia, excluyendo el efecto de las fluctuaciones cíclicas de la actividad económica, del precio del cobre u otros factores de similar naturaleza sobre los ingresos y gastos del Gobierno Central, en el período respectivo.

El decreto a que se refiere el inciso primero, incluirá la manera de recabar la opinión de expertos independientes sobre los factores que determinan el nivel de tendencia de los ingresos y gastos del Gobierno Central, así como la forma y oportunidad en que deberá informarse el resultado de la estimación del referido Balance.

Para la aplicación de lo dispuesto en los incisos anteriores, se comprenderá dentro del Gobierno Central las instituciones señaladas en el artículo 2° del presente decreto ley y las operaciones efectuadas por éstas, aun cuando no estén incorporadas en sus presupuestos, con exclusión de las municipalidades.

c) Formular observaciones y proponer al Ministerio de Hacienda cambios metodológicos y/o procedimentales para el cálculo del Balance Estructural.

d) Manifiestar su opinión sobre eventuales desviaciones del cumplimiento de las metas de Balance Estructural y proponer medidas de mitigación.

e) Evaluar la sostenibilidad de mediano y largo plazo de las finanzas públicas y difundir los resultados de sus evaluaciones.

f) Asesorar al Ministerio de Hacienda en las materias fiscales que éste le encomiende de manera expresa y que tengan relación con su objeto.

g) Realizar informes en relación a los estudios, análisis y otros temas que le competen de acuerdo a esta ley, los que deberán ser presentados ante las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados y publicados en la página web del Consejo.

h) Contratar los estudios y asesorías que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.

Indicaciones presentadas

1.-Al inciso primero:

Del diputado Jackson:

Para sustituir la letra a), por la siguiente:

“contribuir en la discusión, análisis, y emisión de recomendaciones no vinculantes en materias relacionadas con la política fiscal, la determinación del balance estructural y los objetivos de sostenibilidad de las finanzas públicas, en los términos que establece la presente ley.”.

El diputado Jackson valoró la consideración de las observaciones por parte del Ejecutivo. Por otra parte, planteó su preocupación respecto a la posibilidad de que la función de “promover el manejo responsable” se preste para una utilización política.

En definitiva, respecto de esta indicación, hubo acuerdo unánime en la comisión en el sentido de reemplazar la palabra “promover” por “contribuir con”, pero en el inciso que encabeza el artículo.

Del Ejecutivo:

1) Para modificarlo, en su inciso segundo, de la siguiente manera:

a) Reemplázase su literal g), por el siguiente:

“g) Realizar informes en relación a los estudios, análisis y otros temas que le competen de acuerdo a esta ley, los que deberán elaborarse en soporte digital. El Consejo enviará copia de tales informes a la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, dentro del plazo de cinco días hábiles desde su elaboración.”.

b) Incorpórese un nuevo literal i), del siguiente tenor:

“i) Proponer, una vez al año, al Ministro de Hacienda, los nombres de los integrantes de los Comités Consultivos del precio de referencia del cobre y del PIB tendencial que ocuparán los cupos que por alguna razón hayan quedado vacantes.”.

El señor Larraín explicó que se agrega una nueva función al Consejo Fiscal Autónomo, reconociendo un rol que desde el año 2017 desempeña el actual Consejo Fiscal Asesor. Esta función consiste en proponer al Ministro de Hacienda a los reemplazantes de los expertos de los Comités del precio de referencia del cobre y del PIB tendencial que por alguna razón dejen vacantes sus cargos.

Puesto en votación el artículo 2, en la forma explicada, fue aprobada por la unanimidad de los 11 diputados presentes señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Monsalve, Ortiz, Pérez, don Leopoldo, Ramírez, Santana, y Baltolu, en reemplazo del señor Von Mühlenbrock.

“Artículo 3.- El Consejo estará integrado por cinco miembros, denominados Consejeros, expertos de reconocido prestigio profesional o académico en materias fiscales y presupuestarias, los que se nombrarán y sujetarán a lo siguiente:

a) Un Consejero designado por el Presidente de la República, que tendrá el carácter de presidente del Consejo.

El presidente del Consejo deberá ser nombrado a más tardar dentro de los noventa días siguientes al inicio del período presidencial y durará en su cargo hasta el término de dicho período, salvo que concurra alguna de las causales de cesación de funciones establecidas en la presente ley.

b) Cuatro consejeros designados por el Presidente de la República, mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda, previo acuerdo del Senado, adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto. El Presidente hará la proposición en un solo acto y el Senado deberá pronunciarse respecto de la propuesta como una unidad.

Los consejeros designados de conformidad con lo dispuesto en este literal durarán cuatro años en sus cargos, pudiendo ser reelegidos sólo por un nuevo período consecutivo. Se renovarán en pares, cada dos años, según corresponda.

En el nombramiento de los consejeros a que se refieren las letras a) y b) del presente artículo se deberá velar de manera permanente por la conformación de un Consejo que equilibre la experiencia y conocimiento técnico que posean sus miembros.

El Consejo elegirá de entre sus miembros a un vicepresidente, quien subrogará al presidente en caso que este último se ausente o esté temporalmente imposibilitado de ejercer sus funciones”.

Del Ejecutivo

1.-Para reemplazar su inciso primero, por el siguiente:

“Artículo 3.- El Consejo estará integrado por cinco miembros, denominados consejeros, expertos de reconocido prestigio profesional o académico en materias fiscales y presupuestarias, que serán designados por el Presidente de la

República, mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda, previo acuerdo del Senado, adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto. El Presidente de la República hará la proposición en un solo acto y el Senado deberá pronunciarse respecto de la propuesta como una unidad.”.

2.-Para reemplazar su inciso segundo, por el siguiente:

“Los consejeros durarán cinco años en sus cargos, pudiendo ser reelegidos sólo por un nuevo período consecutivo. Se renovarán por parcialidades, a razón de uno por año. ”.

3.-Para reemplazar su inciso tercero, por el siguiente:

“El Presidente del Consejo será designado por el Presidente de la República de entre los miembros del Consejo y durará tres años en este cargo o el tiempo menor que le reste como consejero, pudiendo ser designado para nuevos períodos.”.

El ministro señor Larraín explicó que la indicación modifica el mecanismo de nominación del Consejo:

– Los Consejeros durarán 5 años en sus cargos, pudiendo ser reelectos una vez.

– Los 5 consejeros serán designados por el Presidente de la República previo acuerdo del Senado, adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio.

– El Presidente del Consejo Fiscal Autónomo será elegido por el Presidente de la República de entre los 5 Consejeros y durará 3 años en el cargo o el tiempo menor que le reste como consejero, pudiendo ser designado para un nuevo período.

– La renovación de los consejeros se hará individualmente. En el artículo segundo transitorio se establece que el primer nombramiento será por 1, 2, 3, 4 y 5 años, respectivamente.

Los diputados Auth y Jackson, que habían presentado indicaciones al respecto y que retiraron luego de la indicación del Ejecutivo, valoraron la elección de los consejeros de forma individual y no como bloque, por parte del Senado, como asimismo, coincidieron en que la elección individual de los consejeros, es una regla que tendrá aplicación sólo en la primera elección de los 5 consejeros, ya que luego serán elegidos en la medida en que sus antecesores cesen en sus cargos.

Indicaciones parlamentarias

Al Inciso primero

Del diputado Jackson

1.-A la letra b)

Para reemplazar la frase “los dos tercios” por la siguiente: “la mayoría absoluta”.

Puesta en votación, la indicación fue rechazada por la mayoría de 9 votos en contra, de los señores Auth, Baltolu, Kuschel, Melero, Monsalve, Ortiz, Pérez, don Leopoldo, Ramírez, Santana, y Baltolu. Votó a favor el diputado Jackson. Se abstuvo el señor Lorenzini (Presidente).

2.-Al inciso tercero

-Para agregar, luego del punto aparte, pasando a ser punto seguido, lo siguiente:

“Asimismo, deberá velar por la equidad de género en la composición del Consejo.”.

Sobre esta indicación, hubo acuerdo unánime en la comisión en orden a reemplazar el verbo “velar” por “considerar”.

Puesto el artículo 3 en votación, en la forma explicada, fue aprobado por la unanimidad de los 10 integrantes presentes, señores Auth, Baltolu, Kuschel, Lorenzini (Presidente), Melero, Monsalve, Ortiz, Pérez, don Leopoldo, Ramírez, Santana, y Baltolu.. Se abstuvo el señor Jackson

“Artículo 4.- Los miembros del Consejo cesarán en sus funciones por expiración del plazo por el que fueron nombrados, renuncia presentada ante el Presidente de la República por intermedio del Ministro de Hacienda, √ o falta grave al cumplimiento de las obligaciones como miembros del Consejo Fiscal Autónomo, calificada por el Presidente de la República, de conformidad al procedimiento establecido en el reglamento a que se refiere el artículo 11° de la presente ley. Para estos efectos, se considerará falta grave, entre otras, la inasistencia injustificada a tres sesiones consecutivas

Asimismo, si una vez designado en el cargo sobreviniere a un consejero alguna de las incompatibilidades o inhabilidades señaladas en los artículos 5 y 6 siguientes, deberá informarlo inmediatamente al Consejo y al Presidente de la República, cesando inmediatamente en el cargo.

En caso de quedar vacante el cargo, deberá procederse al nombramiento de un nuevo consejero en la forma indicada en el referido artículo 3 precedente. El consejero nombrado en reemplazo durará en el cargo sólo por el tiempo que falte para completar el período del consejero reemplazado”.

Indicaciones presentadas

Del Ejecutivo

Para reemplazarlo por el siguiente:

“Artículo 4.-Los miembros del Consejo cesarán en sus funciones por:

1.-Expiración del plazo por el que fueron nombrados;

2.-Renuncia presentada ante el Presidente de la República por intermedio del Ministro de Hacienda;

3-Sobreviniencia de alguna causal de inhabilidad o incompatibilidad de las contempladas en los artículos 5 y 6.

Si una vez designado en el cargo sobreviniere a un consejero alguna de las causales de incompatibilidad o inhabilidad, deberá informarlo inmediatamente al Consejo y al Presidente de la República, cesando inmediatamente en el cargo.

4-Faltas graves al cumplimiento de las obligaciones como miembros del Consejo.

Se considerarán faltas graves al cumplimiento de las obligaciones como miembro del Consejo, la vulneración de la prohibición establecida en el inciso primero del artículo 13, el incumplimiento de las obligaciones de presentación de declaraciones a que se refiere el artículo 16, y la inasistencia injustificada a tres sesiones consecutivas.

También se considerará falta grave el incumplimiento del deber de informar al Consejo y al Presidente de la República sobre la superveniencia de una causal de inhabilidad o incompatibilidad establecida en el numeral tercero del inciso primero de este artículo.

En dicho caso, la causal de cesación se entenderá verificada al momento de la superveniencia de la correspondiente inhabilidad o incompatibilidad. El consejero afectado deberá restituir las remuneraciones percibidas desde el momento en que se entienda verificada la causal, sin perjuicio de las demás consecuencias que establezca la ley. Lo anterior en ningún caso afectará la validez de los actos del Consejo en cuya dictación hubiere participado el consejero afectado, salvo que la inhabilidad o incompatibilidad observada constituya, a su vez, una infracción al principio de probidad administrativa y hubiere resultado determinante para configurar la mayoría necesaria para adoptar el acuerdo.

Si alguno de los consejeros incurriere en alguna de las conductas descritas como falta grave en el presente artículo, será acusado ante la Corte Suprema, la que resolverá en pleno y en única instancia sobre la concurrencia de la causal. La Corte Suprema dará traslado por seis días hábiles al acusado para que conteste la acusación, pudiendo dictar, igualmente, medidas para mejor resolver. La Corte, si lo estima pertinente, podrá abrir un término probatorio, que no excederá de siete días.

La acusación deberá ser interpuesta por el Presidente del Consejo por sí o a requerimiento escrito de dos Consejeros. Será fundada y tendrá preferencia para su vista y fallo. La sentencia se dictará en un plazo máximo de treinta días, contado desde la vista de la causa.

La Corte Suprema, mientras se encuentre pendiente su resolución, podrá disponer la suspensión temporal del consejero acusado. Ejecutoriada la sentencia que declare la configuración de la causal de cesación, el consejero afectado cesará de inmediato en su cargo, sin que pueda ser designado nuevamente.

En caso de quedar vacante el cargo, deberá procederse al nombramiento de un nuevo consejero en la forma indicada en el artículo 3 precedente. El consejero nombrado en reemplazo durará en el cargo sólo por el tiempo que falte para completar el período del consejero reemplazado”.

El Ministro señor Larraín explicó que se establece un nuevo mecanismo de remoción de los consejeros, tomando elementos de la Ley de la Comisión para el Mercado Financiero (CMF). Esta contempla que los consejeros cesarán en sus cargos si:

- Expira el plazo por el cual fueron nominados.
- Presentan su renuncia al Presidente de la República por intermedio del Ministro de Hacienda.

- Si sobreviene una causal de inhabilidad o incompatibilidad, según lo señalado en los artículos 5 y 6 de esta ley.

- Falta grave al cumplimiento de las funciones del Consejo Fiscal Autónomo.

- Si alguno de los consejeros incurre en una falta grave, será acusado ante la Corte Suprema, que deberá resolver sobre la concurrencia de la causal. El requerimiento debe ser interpuesto por el presidente del Consejo por sí o a requerimiento de dos consejeros.

Los integrantes de la comisión debatieron en torno a qué autoridad puede solicitar la remoción, respecto de la cual estuvieron de acuerdo en que la decisión definitiva esté entregada a la Corte Suprema, y llegaron a la conclusión por unanimidad de que era muy positivo que sea el Presidente de la República quien pueda solicitarlo, cuestión que fue igualmente compartido por el Ministro de Hacienda.

En definitiva, se acordó que se aprobaría el artículo en los términos propuestos, pero asumiendo el Ejecutivo el compromiso de presentar una indicación posteriormente que incluya al Presidente de la República, de modo que dicha autoridad, junto con el Presidente del CFA o dos de sus consejeros, puedan promover el procedimiento de remoción ante la Corte Suprema.

“Artículo 5.- El desempeño de las labores de consejero será compatible con el ejercicio profesional y labores académicas.

Sin perjuicio de lo anterior, el cargo de consejero será incompatible con cargos de elección popular. Esta incompatibilidad regirá desde la inscripción de las candidaturas, mientras ejerza dicho cargo, y hasta cumplidos seis meses desde la fecha de la respectiva elección o cesación en el cargo, según correspondiere.”

Indicaciones presentadas

Del Ejecutivo

Para reemplazar su segundo inciso por el siguiente:

“Sin perjuicio de lo anterior, el cargo de consejero será incompatible con:

a).-Cargos de elección popular. Esta incompatibilidad regirá desde la inscripción de las candidaturas, mientras ejerza dicho cargo, y hasta cumplidos seis meses desde la fecha de la respectiva elección o cesación en el cargo, según correspondiere.

b).-Cargos de presidente o ejecutivo principal de una entidad financiera.

“Artículo 6.-No podrán desempeñarse como miembros del Consejo:

a) Los menores de edad;

b) Las personas que hubieren sido condenadas por delito que merezca pena aflictiva o inhabilitación perpetua para desempeñar cargos u oficios públicos, por delitos de prevaricación, cohecho y, en general, aquellos cometidos en ejercicio de la función pública, delitos tributarios, delitos contemplados en la ley N° 18.045, de Mercado de Valores y, en general, por delitos contra la fe pública; y

c) Las personas que tuvieren dependencia de sustancias o drogas estupefacientes o sicotrópicas ilegales, a menos que justifique su consumo por un tratamiento médico.

Si alguno de los miembros del Consejo hubiere sido acusado de alguno de los delitos señalados en la letra b) precedente quedará suspendido de su cargo hasta que concluya el proceso por sentencia firme”.

Indicaciones presentadas

Del Ejecutivo

1.-Para eliminar su literal a), pasando su actual literal b) a ser a), y así sucesivamente.

2.-Para reemplazar en el inciso final la referencia al literal b) por literal a).

“Artículo 7.-- Los Consejeros percibirán una dieta equivalente a doce unidades de fomento por cada sesión que asistan con un máximo de setenta y dos de estas unidades por mes calendario.

El Presidente percibirá igual dieta, aumentada en un 50%”.

“Artículo 8.- Para el ejercicio de sus funciones, el Consejo podrá solicitar la colaboración de los distintos órganos del Estado, así como solicitar toda la información y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia. Sin perjuicio de lo anterior, para todos los efectos a que hubiere lugar, la contraparte técnica del Consejo será la Dirección de Presupuestos.

Del mismo modo, el Consejo podrá celebrar convenios con instituciones académicas o corporaciones sin fines de lucro, para que éstas presten la asistencia profesional necesaria para el cumplimiento de sus funciones”.

Indicaciones presentadas

Del Ejecutivo

1.-Para reemplazar, en el inciso primero, el punto aparte por una coma, y agregar la siguiente frase, a continuación:

“, que será la responsable de entregar oportunamente la información solicitada por el Consejo, para el adecuado cumplimiento de sus funciones.”.

2.-Para agregar un inciso segundo, nuevo, pasando el inciso segundo actual a ser tercero, del siguiente tenor:

“El procedimiento y los plazos para entregar la información señalada en el inciso anterior serán reguladas en el reglamento establecido en el artículo 11 de esta ley.”.

El Ministro señor Larraín explicó que la indicación establece que la Dirección de Presupuestos será responsable de entregar oportunamente la información necesaria para el adecuado cumplimiento de las funciones del Consejo. El procedimiento y los plazos quedarán establecidos en el reglamento.

“Artículo 9.- Al Presidente del Consejo le corresponderán especialmente las siguientes funciones:

- a) Cumplir y hacer cumplir los acuerdos del Consejo;
- b) Planificar, organizar, dirigir y coordinar el funcionamiento del Consejo, de conformidad con las directrices que defina el Consejo;
- c) Dictar los reglamentos internos necesarios para el buen funcionamiento del Consejo;
- d) Ejecutar los demás actos y celebrar las convenciones necesarias para el cumplimiento de los fines del Consejo;
- e) Ejercer las demás funciones que le sean delegadas por el Consejo”.

Indicaciones presentadas

Del Ejecutivo

Para intercalar la siguiente letra d) nueva, pasando la actual letra d) a ser letra e), y así sucesivamente:

“d) Contratar al personal del Consejo y poner término a sus servicios, de conformidad a la ley;”.

Para agregar un inciso segundo, nuevo, del siguiente tenor:

“El personal contratado en virtud de lo dispuesto en la letra d) anterior, se regirá por las normas del Código del Trabajo. Con todo, serán aplicables a este personal las normas de probidad contenidas en la ley N° 20.880, sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses, y las disposiciones del Título III de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, debiendo dejarse constancia en los contratos respectivos de una cláusula que así lo disponga.”.

El Ministro explicó que la indicación agrega una función al Presidente del Consejo que corresponde a la posibilidad de contratar el personal del Consejo (staff). Considerando esta nueva función, el Presupuesto anual del Consejo Fiscal Autónomo se incrementará en \$ 50 millones, de manera que dispondrá de \$150 millones anuales para financiar su staff y para contratar estudios y asesorías. Este mayor presupuesto se incorporó al Informe Financiero del Proyecto de Ley.

“Artículo 10.- El Consejo sesionará con la asistencia de al menos tres de sus miembros, debiendo adoptar sus acuerdos con el voto favorable de la mayoría de los asistentes. En caso de empate, dirimirá la votación quien presida la reunión.

Participarán en forma permanente en las sesiones del Consejo, con derecho a voz, un representante del Ministerio de Hacienda, así como un representante de la Dirección de Presupuestos. Cuando lo estime necesario, el Consejo podrá invitar a otros expertos y especialistas a sus sesiones, los cuales tendrán derecho a voz.

Los consejeros deberán abstenerse de participar y votar cuando se traten materias o se resuelvan asuntos en que puedan tener interés. Además, deberán informar al Consejo el conflicto de intereses que les afecta.

Para estos efectos, el reglamento del Consejo a que se refiere el artículo 11° siguiente establecerá la forma en que deberá efectuarse la citación a reunión y la frecuencia mínima de su celebración.

“Artículo 11.- Se dictará un reglamento mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda, en el que se establecerán las normas de funcionamiento del Consejo y la forma en que éste se pronunciará públicamente”.

“Artículo 12.- El Consejo publicará los informes que prepare y la información o documentación que genere en el ámbito de sus competencias. Sin perjuicio de lo anterior, para efectos de guardar secreto o reserva, se estará a lo dispuesto por el artículo 21 de la ley N° 20.285, sobre acceso a la Información Pública”.

“Artículo 13.- En el ejercicio de sus funciones los miembros del Consejo no podrán divulgar información que no haya sido publicada de acuerdo a las formas y procedimientos establecidos para ello en el reglamento a que se refiere el artículo 11 precedente.

La infracción a la obligación establecida en el inciso anterior será sancionada con las penas previstas en los artículos 246 y 247 del Código Penal, cualquiera sea la calidad o estatuto que le sea aplicable al infractor”.

“Artículo 14.- El patrimonio del Consejo estará formado por:

- a) El aporte que se contemple anualmente en la Ley de Presupuestos del Sector Público;
- b) Los recursos que se otorguen por leyes especiales”.

ARTÍCULOS NUEVOS

Indicaciones presentadas

Del Ejecutivo

1.-Para agregar el siguiente artículo 15, nuevo:

“Artículo 15.- El Consejo expondrá ante la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, en abril de cada año, un informe respecto del ejercicio de sus funciones y atribuciones durante el año calendario anterior.”.

El Ministro Larraín explicó que se agrega el artículo 15 nuevo que establece que el Consejo Fiscal Autónomo expondrá en abril de cada año ante la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados un informe respecto del ejercicio de sus funciones y atribuciones durante el año calendario anterior.

El diputado Melero propuso que la exposición tuviera lugar ante la Comisión Mixta de Presupuestos, planteamiento que no tuvo acogida entre los demás integrantes.

2.-Para agregar el siguiente artículo 16, nuevo:

“Artículo 16: Los consejeros estarán obligados a realizar una declaración de intereses, que deberá contener un listado de las actividades profesionales, laborales, económicas, gremiales o de beneficencia, sean o no remuneradas, que realice o en que participe.”.

En cuanto a este artículo nuevo, se establece la obligación de los consejeros de realizar declaración de intereses, que deberá contener un listado de las actividades profesionales, laborales, económicas, gremiales o de beneficencia, sean o no remuneradas, que realice o en que participe.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

“Artículo Primero Transitorio.- Los actuales integrantes del Consejo Fiscal Asesor, creado por el decreto N° 545 de 2013 del Ministerio de Hacienda, continuarán en sus funciones hasta la designación de los consejeros de conformidad al artículo Segundo Transitorio siguiente”

“Artículo Segundo Transitorio.- La primera designación de consejeros del Consejo Fiscal Autónomo, se hará a los sesenta días de la publicación de la presente

ley en el Diario Oficial. En la propuesta que se haga al Senado se identificará a los consejeros que durarán dos y cuatro años en sus cargos, respectivamente”

Indicaciones presentadas

Del Ejecutivo

1.-Para sustituir la frase “a los sesenta días de la” por “dentro de los sesenta días siguientes a la”.

2.-Para reemplazar, después del punto seguido, la frase “En la propuesta que se haga al Senado se identificará a los consejeros que durarán dos y cuatro años en sus cargos, respectivamente.” Por la frase “En la propuesta que se haga al Senado se identificará a los consejeros que durarán uno, dos, tres, cuatro y cinco años en sus cargos, respectivamente.”.

Artículo tercero transitorio, nuevo

Indicaciones presentadas

Del Ejecutivo

Para agregar un artículo tercero transitorio, nuevo, pasando el actual artículo tercero transitorio a ser cuarto, del siguiente tenor:

“Artículo Tercero transitorio.- Una vez publicada esta ley en el Diario Oficial, el Presidente de la República deberá dictar el correspondiente decreto, que derogue el actual Consejo Fiscal Asesor, creado por el decreto N° 545 de 2013, del Ministerio de Hacienda, sin perjuicio de lo señalado en los artículos primero y segundo transitorios respecto de sus integrantes.”.

Por las razones señaladas y consideraciones que expondrá el señor Diputado Informante, la Comisión de Hacienda recomienda aprobar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo 1.- Créase el Consejo Fiscal Autónomo, en adelante denominado indistintamente “Consejo”, como un organismo consultivo, el que se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda.

El domicilio del Consejo será la ciudad de Santiago.

Los decretos supremos que se refieran al Consejo serán expedidos a través del Ministerio de Hacienda.

Artículo 2.- El Consejo Fiscal Autónomo tiene por objeto contribuir con el manejo responsable de la política fiscal del Gobierno Central.

En virtud de lo anterior, el Consejo tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

a) Evaluar y monitorear el cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos efectuado por la Dirección de Presupuestos, según la metodología, procedimientos y demás normas establecidas por el Ministerio de Hacienda, de conformidad al artículo 10 del Decreto Ley 1.263, sobre Administración Financiera del Estado.

b) Participar como observador en los procedimientos establecidos para recabar la opinión de expertos independientes sobre los factores que determinen el nivel de tendencia de los ingresos y gastos del Gobierno Central, de conformidad a lo establecido en el inciso tercero del artículo 10 del decreto ley N°1.263, sobre Administración Financiera del Estado, así como revisar dichos cálculos y manifestar su opinión sobre los mismos.

c) Formular observaciones y proponer al Ministerio de Hacienda cambios metodológicos y/o procedimentales para el cálculo del Balance Estructural.

d) Manifestar su opinión sobre eventuales desviaciones del cumplimiento de las metas de Balance Estructural y proponer medidas de mitigación.

e) Evaluar la sostenibilidad de mediano y largo plazo de las finanzas públicas y difundir los resultados de sus evaluaciones.

f) Asesorar al Ministerio de Hacienda en las materias fiscales que éste le encomiende de manera expresa y que tengan relación con su objeto.

g) Realizar informes en relación a los estudios, análisis y otros temas que le competen de acuerdo a esta ley, los que deberán elaborarse en soporte digital. El Consejo enviará copia de tales informes a la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, dentro del plazo de cinco días hábiles desde su elaboración.

h) Contratar los estudios y asesorías que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.

i) Proponer, una vez al año, al Ministro de Hacienda, los nombres de los integrantes de los Comités Consultivos del precio de referencia del cobre y del PIB tendencial que ocuparán los cupos que por alguna razón hayan quedado vacantes.

Artículo 3.- El Consejo estará integrado por cinco miembros, denominados consejeros, expertos de reconocido prestigio profesional o académico en materias fiscales y presupuestarias, que serán designados por el Presidente de la República, mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda, previo acuerdo del Senado, adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto. El Presidente de la República hará la proposición en un solo acto y el Senado deberá pronunciarse respecto de la propuesta como una unidad. Asimismo, se deberá considerar la equidad de género en la composición del Consejo.

Los consejeros durarán cinco años en sus cargos, pudiendo ser reelegidos sólo por un nuevo período consecutivo. Se renovarán por parcialidades, a razón de uno por año.

El Presidente del Consejo será designado por el Presidente de la República de entre los miembros del Consejo y durará tres años en este cargo o el tiempo menor que le reste como consejero, pudiendo ser designado para nuevos períodos.

El Consejo elegirá de entre sus miembros a un vicepresidente, quien subrogará al presidente en caso que este último se ausente o esté temporalmente imposibilitado de ejercer sus funciones.

Artículo 4.- Los miembros del Consejo cesarán en sus funciones por:

1. Expiración del plazo por el que fueron nombrados;
2. Renuncia presentada ante el Presidente de la República por intermedio del Ministro de Hacienda;
3. Sobreviniencia de alguna causal de inhabilidad o incompatibilidad de las contempladas en los artículos 5 y 6.

Si una vez designado en el cargo sobreviniere a un consejero alguna de las causales de incompatibilidad o inhabilidad, deberá informarlo inmediatamente al Consejo y al Presidente de la República, cesando inmediatamente en el cargo.

4. Faltas graves al cumplimiento de las obligaciones como miembros del Consejo.

Se considerarán faltas graves al cumplimiento de las obligaciones como miembro del Consejo, la vulneración de la prohibición establecida en el inciso primero del artículo 13, el incumplimiento de las obligaciones de presentación de declaraciones a que se refiere el artículo 16, y la inasistencia injustificada a tres sesiones consecutivas.

También se considerará falta grave el incumplimiento del deber de informar al Consejo y al Presidente de la República sobre la sobreviniencia de una causal de inhabilidad o incompatibilidad establecida en el numeral tercero del inciso primero de este artículo.

En dicho caso, la causal de cesación se entenderá verificada al momento de la sobreviniencia de la correspondiente inhabilidad o incompatibilidad. El consejero afectado deberá restituir las remuneraciones percibidas desde el momento en que se entienda verificada la causal, sin perjuicio de las demás consecuencias que establezca la ley. Lo anterior en ningún caso afectará la validez de los actos del Consejo en cuya dictación hubiere participado el consejero afectado, salvo que la inhabilidad o incompatibilidad observada constituya, a su vez, una infracción al principio de probidad administrativa y hubiere resultado determinante para configurar la mayoría necesaria para adoptar el acuerdo.

Si alguno de los consejeros incurriere en alguna de las conductas descritas como falta grave en el presente artículo, será acusado ante la Corte Suprema, la que resolverá en pleno y en única instancia sobre la concurrencia de la causal. La Corte Suprema dará traslado por seis días hábiles al acusado para que conteste la acusación, pudiendo dictar, igualmente, medidas para mejor resolver. La Corte, si lo estima pertinente, podrá abrir un término probatorio, que no excederá de siete días.

La acusación deberá ser interpuesta por el Presidente del Consejo por sí o a requerimiento escrito de dos Consejeros. Será fundada y tendrá preferencia para su vista y fallo. La sentencia se dictará en un plazo máximo de treinta días, contado desde la vista de la causa.

La Corte Suprema, mientras se encuentre pendiente su resolución, podrá disponer la suspensión temporal del consejero acusado. Ejecutoriada la sentencia que declare la configuración de la causal de cesación, el consejero afectado cesará de inmediato en su cargo, sin que pueda ser designado nuevamente.

En caso de quedar vacante el cargo, deberá procederse al nombramiento de un nuevo consejero en la forma indicada en el artículo 3 precedente. El consejero nombrado en reemplazo durará en el cargo sólo por el tiempo que falte para completar el período del consejero reemplazado.

Artículo 5.- El desempeño de las labores de consejero será compatible con el ejercicio profesional y labores académicas.

Sin perjuicio de lo anterior, el cargo de consejero será incompatible con:

a) Cargos de elección popular. Esta incompatibilidad regirá desde la inscripción de las candidaturas, mientras ejerza dicho cargo, y hasta cumplidos seis meses desde la fecha de la respectiva elección o cesación en el cargo, según correspondiere.

b) Cargos de presidente o ejecutivo principal de una entidad financiera.

Artículo 6.- No podrán desempeñarse como miembros del Consejo:

a) Las personas que hubieren sido condenadas por delito que merezca pena aflictiva o inhabilitación perpetua para desempeñar cargos u oficios públicos, por delitos de prevaricación, cohecho y, en general, aquellos cometidos en ejercicio de la función pública, delitos tributarios, delitos contemplados en la ley N° 18.045, de Mercado de Valores y, en general, por delitos contra la fe pública; y

b) Las personas que tuvieren dependencia de sustancias o drogas estupefacientes o sicotrópicas ilegales, a menos que justifique su consumo por un tratamiento médico.

Si alguno de los miembros del Consejo hubiere sido acusado de alguno de los delitos señalados en la letra a) precedente quedará suspendido de su cargo hasta que concluya el proceso por sentencia firme.

Artículo 7.- Los Consejeros percibirán una dieta equivalente a doce unidades de fomento por cada sesión que asistan con un máximo de setenta y dos de estas unidades por mes calendario.

El Presidente percibirá igual dieta, aumentada en un 50%.

Artículo 8.- Para el ejercicio de sus funciones, el Consejo podrá solicitar la colaboración de los distintos órganos del Estado, así como solicitar toda la información y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia. Sin perjuicio de lo anterior, para todos los efectos a que hubiere lugar, la contraparte técnica del Consejo será la Dirección de Presupuestos, que será la responsable de entregar oportunamente la información solicitada por el Consejo, para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

El procedimiento y los plazos para entregar la información señalada en el inciso anterior serán reguladas en el reglamento establecido en el artículo 11 de esta ley.

Del mismo modo, el Consejo podrá celebrar convenios con instituciones académicas o corporaciones sin fines de lucro, para que éstas presten la asistencia profesional necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 9.- Al Presidente del Consejo le corresponderán especialmente las siguientes funciones:

- a) Cumplir y hacer cumplir los acuerdos del Consejo;
- b) Planificar, organizar, dirigir y coordinar el funcionamiento del Consejo, de conformidad con las directrices que defina el Consejo;
- c) Dictar los reglamentos internos necesarios para el buen funcionamiento del Consejo;
- d) Contratar al personal del Consejo y poner término a sus servicios, de conformidad a la ley;
- e) Ejecutar los demás actos y celebrar las convenciones necesarias para el cumplimiento de los fines del Consejo;
- f) Ejercer las demás funciones que le sean delegadas por el Consejo.

El personal contratado en virtud de lo dispuesto en la letra d) anterior, se regirá por las normas del Código del Trabajo. Con todo, serán aplicables a este personal las normas de probidad contenidas en la ley N° 20.880, sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses, y las disposiciones del Título III de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, debiendo dejarse constancia en los contratos respectivos de una cláusula que así lo disponga.

Artículo 10.- El Consejo sesionará con la asistencia de al menos tres de sus miembros, debiendo adoptar sus acuerdos con el voto favorable de la mayoría de los asistentes. En caso de empate, dirimirá la votación quien presida la reunión.

Participarán en forma permanente en las sesiones del Consejo, con derecho a voz, un representante del Ministerio de Hacienda, así como un representante de la Dirección de Presupuestos. Cuando lo estime necesario, el Consejo podrá invitar a otros expertos y especialistas a sus sesiones, los cuales tendrán derecho a voz.

Los consejeros deberán abstenerse de participar y votar cuando se traten materias o se resuelvan asuntos en que puedan tener interés. Además, deberán informar al Consejo el conflicto de intereses que les afecta.

Para estos efectos, el reglamento del Consejo a que se refiere el artículo 11 siguiente establecerá la forma en que deberá efectuarse la citación a reunión y la frecuencia mínima de su celebración.

Artículo 11.- Se dictará un reglamento mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda, en el que se establecerán las normas de funcionamiento del Consejo y la forma en que éste se pronunciará públicamente.

Artículo 12.- El Consejo publicará los informes que prepare y la información o documentación que genere en el ámbito de sus competencias. Sin perjuicio de lo anterior, para efectos de guardar secreto o reserva, se estará a lo dispuesto por el artículo 21 de la ley N° 20.285, sobre acceso a la Información Pública.

Artículo 13.- En el ejercicio de sus funciones los miembros del Consejo no podrán divulgar información que no haya sido publicada de acuerdo a las formas y procedimientos establecidos para ello en el reglamento a que se refiere el artículo 11 precedente.

La infracción a la obligación establecida en el inciso anterior será sancionada con las penas previstas en los artículos 246 y 247 del Código Penal, cualquiera sea la calidad o estatuto que le sea aplicable al infractor.

Artículo 14.- El patrimonio del Consejo estará formado por:

- a) El aporte que se contemple anualmente en la Ley de Presupuestos del Sector Público;
- b) Los recursos que se otorguen por leyes especiales.

Artículo 15.- El Consejo expondrá ante la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, en abril de cada año, un informe respecto del ejercicio de sus funciones y atribuciones durante el año calendario anterior.

Artículo 16.- Los consejeros estarán obligados a realizar una declaración de intereses, que deberá contener un listado de las actividades profesionales, laborales, económicas, gremiales o de beneficencia, sean o no remuneradas, que realice o en que participe.

Disposiciones transitorias

Artículo primero transitorio.- Los actuales integrantes del Consejo Fiscal Asesor, creado por el decreto N° 545 de 2013 del Ministerio de Hacienda, continuarán en sus funciones hasta la designación de los consejeros de conformidad al artículo segundo transitorio siguiente.

Artículo segundo transitorio.- La primera designación de consejeros del Consejo Fiscal Autónomo, se hará dentro de los sesenta días siguientes a la publicación de la ley en el Diario Oficial. En la propuesta que se haga al Senado se identificará a los consejeros que durarán uno, dos, tres, cuatro y cinco años en sus cargos, respectivamente.

Artículo tercero transitorio.- Una vez publicada esta ley en el Diario Oficial, el Presidente de la República deberá dictar el correspondiente decreto, que derogue el actual Consejo Fiscal Asesor, creado por el decreto N° 545 de 2013, del Ministerio de Hacienda, sin perjuicio de lo señalado en los artículos primero y segundo transitorios respecto de sus integrantes.

Artículo cuarto transitorio.- Los gastos que irroque el adecuado funcionamiento del Consejo se harán con cargo a los recursos que anualmente contemple la Ley de Presupuestos vigente sin perjuicio de recursos que se otorguen por leyes especiales.”

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones celebradas los días 12 de junio; 11 de julio, 1 de agosto y 14 de agosto del año 2018, con la asistencia de los diputados señores Pepe Auth Stewart; Giorgio Jackson Drago; Carlos Kuschel Silva; Pablo Lorenzini Basso (Presidente); Patricio Melero Abaroa; Manuel Monsalve Benavides; Daniel Nuñez Arancibia; José Miguel Ortiz Novoa; Leopoldo Pérez Lahsen; Guillermo Ramírez Diez; Alejandro Santana Tirachini; Marcelo Schilling Rodríguez y Gastón Von Mühlenbrock Zamora.

Asistió, en la última sesión, el diputado señor Nino Baltolu Rasera, en reemplazo del diputado señor Gastón Von Mühlenbrock Zamora

Sala de la Comisión, a 17 de agosto de 2018

MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado Secretaria de la Comisión