

El Poder Legislativo y su Rol frente al Proceso Presupuestario

Experiencia desde el Congreso
Nacional de Chile

Rubén Catalán
Unidad Asesoría Presupuestaria del Senado
de Chile
Ciudad de México, septiembre 2016

Contenido

I. Sistema Presupuestario Chileno

II. Creación de Unidad Asesoría Presupuestaria

III. Funcionamiento de la Unidad

IV. Resultados Alcanzados

V. Conclusiones

I. Sistema Presupuestario Chileno

- 1990: Retorno a la democracia
- Carta Constitucional radica administración financiera del Estado en el Ejecutivo
- Necesidad de Modernizar el Estado
- Escasa transparencia

I. Sistema Presupuestario Chileno

Facultades del Ejecutivo

- Elabora el proyecto de ley de presupuestos
- Toda iniciativa de ley que involucre decisiones de administración financiera es de su exclusiva facultad
- Estimación de los ingresos

I. Sistema Presupuestario Chileno

Facultades del Ejecutivo

- Define los gastos
- Ejecuta el Presupuesto
- Posee atribuciones de flexibilidad presupuestaria

I. Sistema Presupuestario Chileno

Discusión y Aprobación del proyecto de Ley de Presupuestos

(Art. 67 de la Constitución Política de la República.)

- *Plazo aprobación: 60 días desde presentación al Congreso.*
- *Fecha máxima: debe quedar aprobado a más tardar el 1º de diciembre del año anterior a su vigencia.*
- *En caso contrario, se entiende por vigente el proyecto enviado inicialmente por el Presidente de la República.*

I. Sistema Presupuestario Chileno

Facultades del Poder Legislativo

Ingresos:

- *Su estimación corresponde al Ejecutivo*
- *No puede aumentar ingresos*
- *No puede disminuir ingresos*

I. Sistema Presupuestario Chileno

Facultades del Poder Legislativo

Gastos:

- *No puede aumentar gastos*
- *No puede redistribuir gastos*
- *Sólo se le permite rebajar gastos*

...y sin embargo

Desde 1990 en adelante las arcas fiscales se ordenan

Largos períodos de superávit fiscal

Gasto público abandona comportamiento errático y se torna creciente en forma sostenida

Política fiscal con carácter contra-cíclico

Aumento de transparencia

Deuda pública neta negativa

I. Sistema Presupuestario Chileno

Las mejoras responden a un camino que inició el país como consenso en la importancia de la responsabilidad fiscal, a través de la aplicación de mejoras sucesivas.

A partir del año 1997, en la aprobación de la Ley de Presupuesto, se comienza a firmar un “**Protocolo de Acuerdo**”

I. Sistema Presupuestario Chileno

● Protocolos de Acuerdo

Fruto de negociación entre el Legislativo y el Ejecutivo

Su aplicación data desde el año 1997 y se ha establecido como un documento socialmente válido y de cumplimiento general.

Tópicos que integraban Protocolo, se han vuelto leyes permanentes, (informes anuales de gestión operativa y económica de órganos y servicios públicos).

I. Sistema Presupuestario Chileno

Compromisos del Protocolo:

- Transparencia fiscal,
- Eficiencia del gasto público,
- Temas sectoriales específicos (Ej.: bosque nativo, sector agrícola, inversión regional, tratamiento de residuos sólidos, subvención educacional, programas de empleo, apoyo al emprendimiento, salud mental, desarrollo indígena, telecomunicaciones, etc.)

I. Sistema Presupuestario Chileno

Además....

El Ejecutivo profundizó y perfeccionó el sistema de control de gestión

Implementación de Regla de Balance Estructural

Evaluaciones a los programas gubernamentales a través de externos independientes

Parámetros fundamentales de los ingresos estimados por paneles de expertos independientes, etc.

II. Creación de la Unidad de Asesoría Presupuestaria

- *En el año 2003, se modificó la ley 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, dándole el carácter de permanente a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos*
- *Finalidad: “ésta podrá seguir funcionando para el solo efecto de realizar un seguimiento de la ejecución de la ley de presupuestos durante el respectivo ejercicio presupuestario...”*

II. Creación de la Unidad de Asesoría Presupuestaria

- *Esta misma ley dispone que la Comisión Mixta de Presupuestos podrá:*
- *“...solicitar, recibir, sistematizar y examinar la información relativa a la ejecución presupuestaria(...) poner dicha información a disposición de las Cámaras...”*
- *Agrega que “...contará para ello con una Unidad de Asesoría Presupuestaria...”*

II. Creación de la Unidad de Asesoría Presupuestaria

- *Además, la ley consigna específicamente que: “en caso alguno esta tarea podrá implicar ejercicio de funciones ejecutivas, o afectar las atribuciones propias del Poder Ejecutivo, o realizar actos de fiscalización.”*

III. Funcionamiento de la Unidad de Asesoría Presupuestaria

● Dirección:

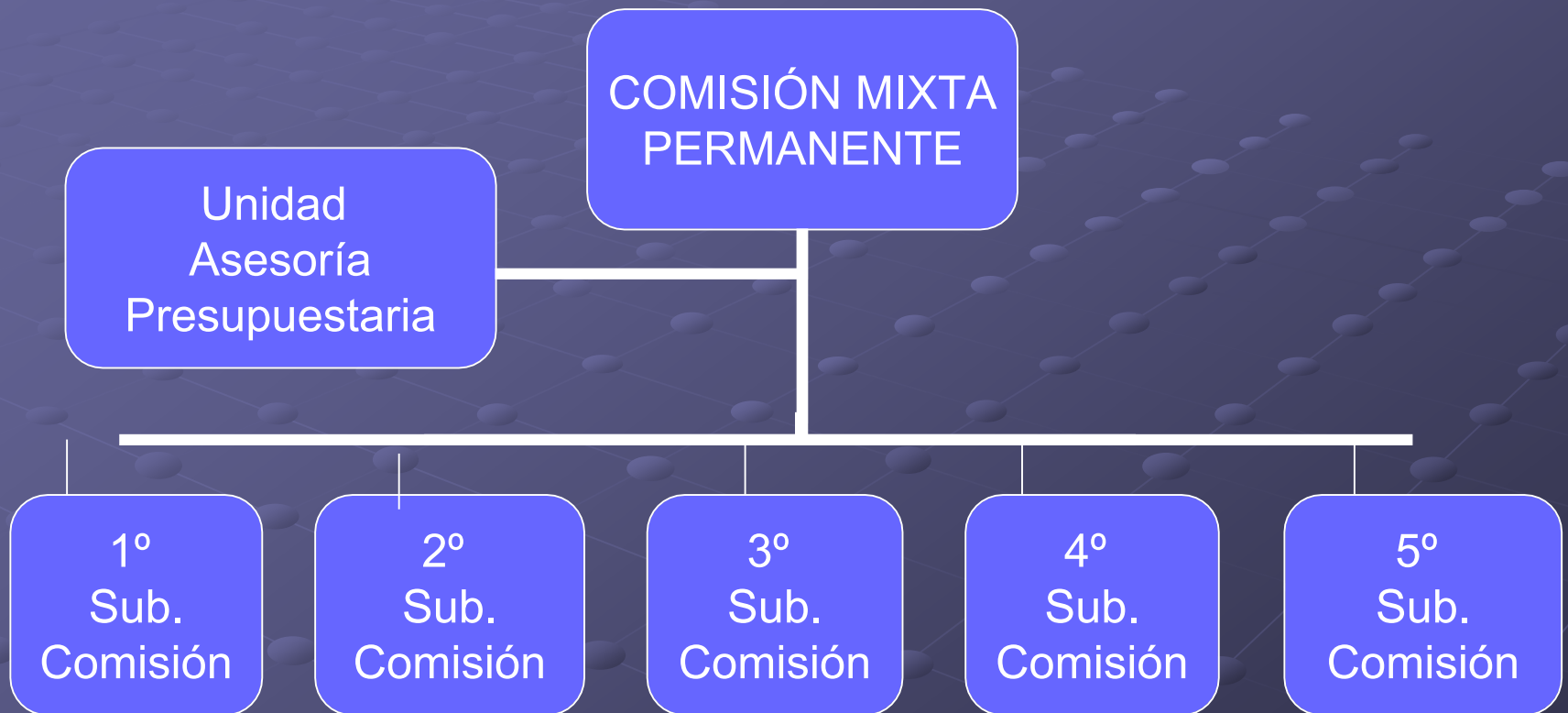
La Unidad es dirigida directamente por la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, representada por su Presidente, que es un Senador.

La coordinador de la Unidad, con la Comisión Mixta de Presupuestos la realiza el Abogado Secretario de la Comisión.

III. Funcionamiento de la Unidad de Asesoría Presupuestaria

- Su integración se efectúa mediante concurso público
- Actualmente cuenta con un equipo de cinco profesionales
- Los profesionales pasan a ser parte de la planta de funcionarios del Senado y tienen los mismos derechos y obligaciones establecidos para cualquier empleado público de dicha institución.

Funcionamiento Permanente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos



III. Funciones de la Unidad de Asesoría Presupuestaria

Funciones

Durante el Proceso de Discusión de la Ley de Presupuestos:

Prestar apoyo técnico a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos y a las distintas Subcomisiones Mixtas.

Interactuar con los representantes de la Dirección de Presupuestos (DIPRES) cuando las circunstancias lo ameriten.

Participar activamente en el proceso de formación de la ley, colaborando tanto en tareas administrativas como en el mejoramiento de la ley, y de las glosas de información.

III. Funciones de la Unidad de Asesoría Presupuestaria

Seguimiento de la Ejecución Presupuestaria

Informes mensuales de ejecución presupuestaria de cada una de las Carteras de Estado (27 Ministerios) y del cumplimiento de glosas de información.

Recopilar, organizar y actualizar la información relativa a diversos tópicos presupuestarios: decretos, gastos de publicidad, monitoreo de la deuda pública, balances de las empresas del Estado, etc.

Realizar estudios relativos a temáticas de gasto público: inversión pública, gastos en horas extras, honorarios, y otros.

Responder las solicitudes de información y requerimientos de los integrantes de la Comisión y de todos los H. Senadores y H. Diputados.

Etc.

Información recibida



IV. Resultados Alcanzados

- *Se ha logrado establecer un sistema permanente de seguimiento de los compromisos presupuestarios.*
- *Se sabe con certeza qué información ha sido enviada por el Ejecutivo, en qué fecha, su contenido y oportunidad.*
- *Se tiene claridad respecto de los compromisos no cumplidos por el Ejecutivo.*
- *Por ejemplo, las glosas de la ley de presupuestos que solicitan información se han incrementado pasando de 350 informes solicitados para el año 2011 a 2.617 informes comprometidos para ser entregados durante el presente año.*
- *Se cuenta con plataforma pública para informar a la ciudadanía*

IV. Resultados Alcanzados

- *Ha sido posible entregar reportes periódicos a los parlamentarios sobre la ejecución presupuestaria, su finalidad y beneficiarios.*
- *La información entregada por la Unidad se reconoce como de carácter técnico*
- *Ello trae como consecuencia que la Comisión Mixta de Presupuestos y especialmente las Subcomisiones cuentan con mayor información para enfrentar al Ejecutivo.*
- *En consecuencia, los avances que genera la Comisión de Presupuestos en materia presupuestaria es parte de una convergencia de voluntades entre el Ejecutivo y el Legislativo.*

IV. Resultados Alcanzados

La Comisión Mixta Permanente de Presupuestos ha sido un aporte a la eficiencia en el manejo de los recursos públicos:

● Catalizador:

En la eficiencia del manejo de los recursos Públicos

● Protocolo de

Acuerdo:

Negociación en establecimiento de compromisos del Ejecutivo

● Externalidades

Positivas:

Avance en legislación distinta al presupuesto: Resp. Fiscal, Consejo de Alta Dirección Pública, etc.

V. Conclusiones

Aunque hemos avanzado en transparencia y disponibilidad de información, aún tenemos debilidades desafíos por concretar:

1) Falta de personal , tanto de profesionales especializados como de personal técnico, lo que conlleva a:

Escaso margen para realizar planificaciones anuales de trabajo,

Limitaciones en el alcance y profundidad de los análisis realizados,

Exceso de dispersión de los temas estudiados, lo que incide en dificultades para generar especialización del personal en ciertas materias y,

Necesidad de mejorar la sintonía con temas de interés de parlamentarios.

V. Conclusiones

*2) Asimetría en la Información entre Ejecutivo y Legislativo
(Más información no siempre es mejor información)*

*3) Limitadas facultades legislativas
(sistema de control de gestión interno no es lo mismo que control externo)*

4) Alcance de la Ley de Presupuestos.

5) Ausencia de Presupuestos Participativos.

Fin de
la
Presentación

Muchas gracias