

REF.: Adjunta Iniciativa Convencional Constituyente para ser remitida a Comisión de Medio Ambiente, Derechos de la Naturaleza, Bienes Naturales Comunes y Modelo Económico.

MAT: Iniciativa Convencional Constituyente para “Incorporar los principios de responsabilidad fiscal y de sostenibilidad fiscal”.

SANTIAGO, martes 01 de febrero de 2022

DE : **RODRIGO ALVAREZ, BERNARDO FONTAINE, ROBERTO VEGA, PABLO TOLOZA Y DEMÁS CONVENCIONALES CONSTITUYENTES FIRMANTES.**

A : **MARÍA ELISA QUINTEROS**
PRESIDENTA DE LA CONVENCION CONSTITUCIONAL.

GASPAR DOMINGUEZ DONOSO
VICEPRESIDENTE DE LA CONVENCION CONSTITUCIONAL.

JOHN SMOK KAZAZIAN
SECRETARIO DE LA CONVENCION CONSTITUCIONAL

Que, por medio de la presente, y en virtud de lo dispuesto en los artículos 81 a 87 del Reglamento General de la Convención Constitucional, y demás normativa reglamentaria aplicable, venimos en incorporar iniciativa convencional constituyente a objeto de que ésta sea remitida a la Comisión de Medio Ambiente, Derechos de la Naturaleza, Bienes Naturales Comunes y Modelo Económico.



INICIATIVA CONVENCIONAL CONSTITUYENTE PARA INCORPORAR LOS PRINCIPIOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y DE SOSTENIBILIDAD FISCAL EN EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

I. FUNDAMENTACIÓN Y ANTECEDENTES.

La presente propuesta pretende incorporar en el proyecto de nueva Constitución dos principios esenciales para el futuro bienestar económico de cualquier país. Ellos son el principio de sostenibilidad fiscal y el de responsabilidad fiscal.

A este respecto, conviene señalar que -conforme lo define el Consejo Fiscal Autónomo (“CFA”)- la **sostenibilidad fiscal** “*corresponde a la capacidad que tiene el Estado para pagar su deuda en los plazos comprometidos*”¹. Acto seguido, es el mismo CFA quien explica que la solvencia de un Estado se encuentra en riesgo cuando sus políticas no consiguen generar balances primarios (es decir, ingresos fiscales menos gastos fiscales, sin considerar los intereses de la deuda) lo suficientemente positivos como para estabilizar la deuda como porcentaje del Producto Interno Bruto (“PIB”).

Así, resulta evidente que la sostenibilidad fiscal no es un principio que se relacione directamente con el tamaño relativo de un Estado determinado, sino que es un principio que debe tenerse en consideración no obstante su tamaño. En relación a la relevancia de que los países sean sostenibles desde el punto fiscal, el CFA destaca que existen múltiples beneficios tales como un mayor crecimiento económico, tasas de interés más bajas y un mayor nivel de gasto público. Sobre este punto, conviene señalar que Vittorio Corbo -ex Presidente del Banco Central- señalaba el año 2016 que el compromiso de retomar una política fiscal sustentable -junto con otros aspectos centrales para un buen manejo macroeconómico- han permitido que Chile continúe gozando de una buena calificación de su deuda pública. A mayor abundamiento -y profundizando en los beneficios de la sostenibilidad fiscal - Corbo afirmó que “*Esto último le ha concedido al país, tanto al sector público como al privado, mantener un buen acceso a los mercados financieros internacionales, en términos de*

¹ Véase “Aspectos fiscales en la Constitución”, 29 de diciembre de 2021, página 2.

disponibilidad de financiamiento y costo, facilitando el financiamiento de proyectos y la suavización del nivel de gasto de la economía frente al pronunciado shock de precios primarios que estamos experimentando”.

Con ocasión del debate constitucional, es conveniente indicar que la sostenibilidad fiscal puede introducirse por medio de reglas o bien a través de la incorporación de principios. Entre los países que han establecido normas expresas en sus Constituciones sobre esta materia destacan:

- (i) **Colombia.** Existen tres artículos de su Carta Fundamental que se refieren a la materia.
 - El primero, que es el artículo 334, establece que *“La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá (...), en un marco de sostenibilidad fiscal, (...). Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho (...)”*.
 - El segundo, que es el artículo 339, dispone que *“(...) El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal (...)”*.
 - El tercero (346), al referirse a la tramitación de su Presupuesto, establece que *“(...) El presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal y corresponder al Plan Nacional de Desarrollo (...)”*.

- (ii) **Italia.** El artículo 97 de su Constitución ordena: *“Las Administraciones Públicas, en coherencia con el ordenamiento de la Unión Europea, asegurarán el equilibrio de los presupuestos y la sostenibilidad de la deuda pública”*.

- (iii) **Ecuador.** El inciso primero del artículo 286 de la referida Carta Fundamental establece que *“las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes”*.

- (iv) **Suiza.** El artículo 126.1 de su Constitución Federal establece que *“La Confederación mantiene de manera durable el equilibrio entre los gastos y los ingresos”*.

Como es posible observar, existen múltiples esfuerzos por incorporar a las Constituciones normas que permitan control e incentivar la disciplina fiscal.

Respecto al **principio de responsabilidad fiscal**, en tanto, debe indicarse previamente que sus fundamentos ya han sido recogidos por nuestro ordenamiento jurídico - a nivel legal- a través de la Ley de Responsabilidad Fiscal² (Ley N° 20.128 del año 2006). Ello debido a que la referida ley incorporó normas de responsabilidad fiscal tales como la obligación del Presidente de la República de establecer las bases de la política fiscal de su administración -a través de un decreto supremo- dentro de los 90 días siguientes a la fecha en que asuma sus funciones, debiendo incluir un pronunciamiento explícito acerca de las implicancias y efectos que tendrá su política sobre el Balance Estructural correspondiente al período de su administración (artículo 1° de la referida ley).

Las referidas normas de responsabilidad fiscal se complementan con la Regla de Balance Estructural³ (creada el 2001 por el ex Presidente Ricardo Lagos y fortalecida el año

² Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=253645>

³ Entre sus beneficios destacan (i) garantiza la sostenibilidad de las cuentas fiscales; (ii) otorga mayor certidumbre respecto de la política fiscal futura (que permite mejorar la coordinación con la política monetaria; y (iii) permite la operación efectiva de los estabilizadores automáticos.

2006 por la vía legislativa) y con la creación de nuestro Consejo Fiscal Autónomo⁴, cuyo objeto es contribuir al manejo responsable de la política fiscal del Gobierno Central.

Sobre el mismo CFA, cabe señalar que el surgimiento de los Consejos Fiscales en el mundo es un fenómeno relativamente reciente (relacionado con la crisis financiera del año 2008-2009). La respuesta de los gobiernos a esta crisis supuso la implementación de estímulos económicos relevantes que trajeron aparejada el deterioro de las cuentas fiscales de los países. Por dicha razón, fue el Fondo Monetario Internacional (“FMI”) quien fue el principal promotor de la creación de estos organismos técnicos e independientes del gobierno.

Adicionalmente, debe indicarse que existen múltiples normas adicionales a nivel constitucional que tienen como fin el resguardo de las finanzas públicas⁵ (por ejemplo, el principio de legalidad presupuestaria⁶, la iniciativa exclusiva presidencial en materia de gasto público⁷, entre otros. Jorge Rodríguez y Rodrigo Vergara resaltan la relevancia de la iniciativa exclusiva presidencial en materia de gasto, al afirmar que *“Si bien es complejo aislar el efecto específico de la iniciativa presidencial exclusiva en materia de gasto en los resultados fiscales de Chile, conceptualmente se puede considerar que ella ha contribuido a que el país se destaque por su sostenibilidad fiscal, reflejada en niveles de deuda pública como porcentaje del PIB por debajo tanto de países emergentes como desarrollados”*⁸.

⁴ Sobre su origen es conveniente señalar que el año 2010 el Ejecutivo convocó a un Comité Asesor (Comisión Corbo) con el objetivo de desarrollar propuestas de perfeccionamiento de la metodología del balance cíclicamente ajustado y de su arquitectura institucional. El referido Comité propuso crear un Consejo Fiscal (con ciertas características especiales). Posteriormente, el año 2013 se creó el Consejo Fiscal Asesor a través de un Decreto del Ministerio de Hacienda. Finalmente, se creó el Consejo Fiscal Autónomo vía ley.

⁵ Como explica Fermeandois, después de la Segunda Guerra Mundial surge una tendencia en el derecho comparado hacia la progresiva constitucionalización de principios, derechos y normas de naturaleza económica. Véase Fermeandois (2011), “Derecho Constitucional Económico”, Tomo I, Ediciones UC, páginas 39 y siguientes.

⁶ Véase el artículo 67 de la Constitución (además, véase el artículo 11 del Decreto Ley 1263 de Administración Financiera del Estado).

⁷ Véase el inciso tercero del artículo 65, los N° 2, 3, 4 y 6 del inciso cuarto del mismo artículo, y el artículo 121 de la misma Carta Fundamental.

⁸ Valdés y Vergara (2021), “Aspectos económicos en la Constitución. Alternativas y propuestas para Chile, página 33.

Disponible en:

https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20210507/20210507102541/aspectos_economicos_de_la_constitucion_libro_completo.pdf

Finalmente, cabe señalar que la responsabilidad fiscal se refiere “(...) *también a la eficiencia, probidad, transparencia y rendición de cuentas (...)*”, por lo que la norma propuesta pretende incorporarlos expresamente en la Carta Fundamental a propósito de las temáticas abordadas.

Así las cosas, los patrocinantes de esta propuesta de norma -recogiendo el espíritu de las recomendaciones efectuadas por el Consejo Fiscal Autónoma- sugieren la incorporación de los principios de sostenibilidad y responsabilidad fiscal, haciendo énfasis en la importancia de que estos iluminen la actuación estatal, en todos sus niveles e instituciones. Ello pues su incorporación, a través de una norma que entrega su implementación y alcance al legislador, permitirá reforzar la importancia que tiene la disciplina fiscal para nuestro país en el mediano y largo plazo.

II. PROPUESTA DE ARTICULADO.

“Artículo XX.

La Administración del Estado deberá velar por el cumplimiento, en todas sus actuaciones, de los principios de responsabilidad fiscal y sostenibilidad fiscal, particularmente en relación al gasto público y su financiamiento. El legislador creará sistemas de transparencia y control del gasto público a nivel nacional, regional y municipal, estableciendo mecanismos de responsabilidad y sanciones para quienes los vulneren”.



8283 133 -9
R. A. LUNA R. 2

1. RODRIGO ÁLVAREZ

ROBERTO VEGA CAMPUSANO
Convencional Constituyente
Distrito 59, Región de Coquimbo.

13.424.124-1
2. ROBERTO VEGA

Bernardo Fontaine

6.371.763-0
3. BERNARDO FONTAINE

Pablo Toloza Fernandez
11.736.541-7

11.736.541-7
4. PABLO TOLOZA

Harry Jurgensen C.

4.402.754-2
5. HARRY JURGENSEN

RICARDO NEUMANN
16.605.940-2

6. RICARDO NEUMANN

15.296.244-4
Felipe Mena

7. FELIPE MENA

Katherine Montealegre
17.861.647-1

8. KATERINE MONTEALEGRE

15.383.311-7
Arturo Zúñiga

9. ARTURO ZÚÑIGA

6.441.328-0
Cecilia Ubilla

10. CECILIA UBILLA

Ruth Hurtado

14.222.473-9
11. RUTH HURTADO