



**LEY DE RENTAS REGIONALES: ELEMENTO ESENCIAL EN LA DESCENTRALIZACIÓN
DEL PAÍS**

Informe Final

Postítulo en Economía y Finanzas para Abogados

Alumno: Stefano Ferreccio Bugueño

Profesor Guía: José Yáñez Henríquez.

Santiago, Mayo 2018.

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	5-6
Capítulo I: Descentralización Fiscal. Aspectos Conceptuales:	
1. Concepto de Descentralización.	7
2. Tipos de Descentralización.	7-8
3. Concepto de Descentralización Fiscal	8-9
4. Beneficios de la descentralización.	9-10
5. Peligros de los modelos de descentralización.	10-12
6. Órbita de la descentralización.	12
6.1 Función Asignación	12-13
6.2 Función Distribución.	13
6.3 Función Estabilización	13-14
7. Impuestos Regionales.	14-16
Capítulo II: Gobierno y Administración Regional:	
1. Historia del proceso de descentralización nacional.	17-18
2. Elementos Conceptuales.	18-19
3. Funciones de los Gobiernos Regionales.	19-22
4. Patrimonio del Gobierno Regional.	22-23
5. Presupuesto regional.	23-24

6.	Financiamiento mediante transferencias.	24-25
6.1	Fondo de Desarrollo Regional.	25-26
6.2	Inversión Sectorial de Asignación Regional.	26
6.3	Convenios de Programación.	27
6.4	Fondo Regional de Iniciativa local.	27
6.5	Transferencia de los gobiernos regionales en virtud de la ley de presupuesto.	28
7.	Impuestos Regionales.	29-30
8.	Endeudamiento regional.	30
9.	Análisis del sistema de presupuesto regional.	30-31

Capítulo III: Ley de Rentas Municipales:

1.	Ley de Rentas Municipales.	32
2.	Ingresos Autónomos.	32
2.1	Impuestos municipales.	33
2.2	Derechos municipales.	33-34
2.3	Rentas varias.	34
3.	Ingresos indirecto Fiscal	34-35
4.	Endeudamiento municipal.	35-36
5.	Análisis de la Ley de Rentas Municipales.	36

Capítulo IV: Situación Internacional Descentralización Fiscal:

1. Ingreso y gasto gobiernos subnacionales OCDE.	37
2. Descentralización en América Latina.	37-38
Capítulo IV: Situación de descentralización fiscal en España.	
1. Antecedentes del caso español.	39
2. Historia del proceso descentralizador español.	39-40
3. Funciones y competencia de las Comunidades Autónomas.	40-41
4. Autonomía Financiera.	41-42
5. Fuentes de Ingreso de las Comunidades Autónomas.	42
6. Sistema de financiamiento de las Comunidades Autónomas.	42-44
7. Impuestos Autónomos.	44
8. Cesión de Tributos.	45
9. Transferencia desde el Gobierno Central e intercomunitarias.	46
10. Endeudamiento de las Comunidades Autónomas.	46-47
Conclusiones:	48-50
Bibliografía:	51-55

INTRODUCCIÓN.

La necesidad de reducir la excesiva concentración del poder político y económico de la Región Metropolitana, es de los pocos temas en el cual todo el espectro político de nuestro país encuentra consenso. Es así como gobiernos de distintas tendencias han buscado reducir el centralismo del país; sin embargo, muchos de estos cambios han sido efímeros, sin lograr avances significativos.

La baja autonomía de las regiones es la gran deficiencia de nuestro sistema administrativo territorial. En primer lugar, existe una excesiva dependencia política de parte del gobierno central, designando desde Santiago las autoridades regionales. Lo anterior, se conjuga con la falta de autonomía financiera, los ingresos de los gobiernos regionales se definen por el gobierno central de turno, sin que exista la adecuada claridad y transparencia sobre los criterios de asignación

En la actualidad se discuten una serie de reforma que buscan aumentar la autonomía política de las regiones, democratizando completamente el gobierno regional, fijando como jefe de dicha institución, al gobernador regional, cargo que será determinado mediante votación popular.

Ahora bien, el progreso en materia política no viene acompañado de un adecuado complemento en materia financiera. Los candidatos tendrán que exponer sus planes de gobierno, sin tener seguridad de contar con los recursos financieros para lograrlos, ya que dependen de la buena voluntad del gobierno central.

Es en este contexto, que esta investigación tiene como objeto analizar el sistema de financiamiento de los gobiernos regionales, evaluando la integración a dicho sistema de una ley de rentas regionales. Lo anterior, se funda en el supuesto de que los procesos de descentralización política y administrativa no producen sus efectos a plenitud si no están acompañados de una debida descentralización fiscal.

Esta ley de rentas regionales actuaría como un sistema normativo que fija, regula y coordina los ingresos que reciben los gobiernos subnacionales. Su objetivo central es equilibrar las competencias de las jurisdicciones con adecuadas fuentes de financiamiento, estableciendo reglas claras que aseguren la responsabilidad fiscal referente al gasto público.

Para lograr la finalidad propuesta, se plantea revisar la literatura económica referente a la descentralización fiscal, para posteriormente repasar la situación normativa y administrativa de los gobiernos regionales de nuestro país.

Dado que nuestro país ha progresado en entregar mayor autonomía financiera a sus gobiernos locales, se revisará el Decreto Ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, instrumento que serviría de base a cualquier reforma en esta materia.

Para terminar se revisará el contexto internacional, deteniéndose en un estudio acabado del caso español. Se utilizó este país como modelo, dada la vinculación histórica entre ambas naciones. Además España pasó de ser un Estado excesivamente centralista a uno de los más descentralizados de Europa, por lo cual este proceso de cambio serviría como referente para el proceso que se lleva a cabo en nuestro país.

CAPITULO I

DESCENTRALIZACIÓN FISCAL ASPECTOS CONCEPTUALES

1.- Concepto Descentralización.

En términos generales, la descentralización se entiende como un: “proceso tendiente a reducir la concentración del poder político, la capacidad económica o las decisiones administrativas en un determinado agente o unidad territorial mediante su traslado o reasignación hacia entidades orgánica y funcionalmente diferenciadas” (Marcel 2008). La

transferencia de competencias y recursos se realiza desde un nivel central, hacia las administraciones subnacionales: estatales y municipales en los países federales, y regionales y locales en los países constitucionalmente unitarios. Esta transferencia debe entenderse como un proceso y un estado a la vez (Prud'homme 1995), es decir, por una parte, significa una serie de mecanismos o instituciones que generan el efecto de transferencia o devolución señalada, pero por la otra permite caracterizar a un Estado de una determinada manera.

2.- Tipos de descentralización.

La descentralización puede caracterizarse desde diferentes dimensiones:

- i. Política: La designación, permanencia y rendición de cuentas o accountability de las autoridades de una determinada localidad, se encuentre directamente vinculada a los miembros de la comunidad respectiva, quienes lo definen mediante mecanismos democráticos de participación (Moreno Arizmendy 2013).
- ii. Económica: En aquellos mercados en los cuales el sector público es quien entrega el producto u ofrece el servicio, se entiende que existe descentralización económica, cuando el Estado se abre a la participación de competidores privados o se privatizan las empresas públicas respectivas (Arredondo Salinas 2011).
- iii. Administrativa: Frente a una determinada función centralizada, se crea un ente con personalidad jurídica y patrimonio propio para que cumpla dicha función, logrando una mayor independencia del gobierno central (Aylwin and Azócar Brunner 1996). Vinculado al concepto de descentralización administrativa se encuentra el de desconcentración administrativa, que refiere a la distribución de competencias desde un órgano central a otro inferior, en el ámbito de una misma persona jurídico-administrativa (Ferrada Borquez 1999). Por su parte, la descentralización administrativa constituye un grado superior de desconcentración, toda vez que, con la transferencia de funciones y competencias, se crea una nueva persona jurídica, la

cual se dota de patrimonio propio, ampliando la independencia presupuestaria, administrativa y legal con el gobierno central (Alcala 2014).

3.- Concepto de descentralización fiscal.

La descentralización fiscal es la entrega por parte del gobierno central de una serie de competencias sobre las finanzas públicas -- creación y cobro de impuestos y manejo del gasto fiscal - a una organización subnacional (Kee 2004). Los procesos de descentralización política y administrativa no requieren necesariamente de la transferencia de facultades en el ámbito fiscal. Sin embargo, para aplicar políticas de descentralización fiscal, se requiere de la existencia de un órgano distinto al gobierno central, dotado de potestades legales y técnicas que le permitan ejercer estas funciones.

4.- Beneficios de la descentralización.

- i. Competencia intergubernamental. En ausencia de colusión u otro tipo de impedimentos, diferentes órganos descentralizados pueden competir entre ellos. El objeto de competencia sería los ciudadanos pagaderos de impuestos, los cuales, siguiendo las leyes de oferta y demanda, elegirían entre las distintas circunscripciones según la combinación, monto impuesto-cantidad/calidad bienes y servicios otorgados se ajuste a sus necesidades (Letelier 2012).
- ii. Provisión de bienes y servicios públicos locales de manera no uniforme. Los estados descentralizados proporcionan sus bienes y servicios adecuándose a las particularidades específicas de su territorio, lo cual tiene beneficios en eficacia en la provisión. Como contrapartida, puede tener efectos negativos en eficacia, en especial cuando existen economías de escala en la provisión de ciertos bienes, como es el caso de la recaudación de impuestos. Por otra parte, ciertos bienes o servicios requerirían provisión centralizada, por exigencias institucionales de los estados, al ser consagrados estos bienes como garantías constitucionales de los ciudadanos, obligando al Estado nacional a ser garantes de dichos derechos (Breton 2002).

- iii. Gobiernos más pequeños, y cercanos a la gente. Comunidades pequeñas aglutinan miembros con preferencias más homogéneas, por lo que la provisión de manera descentralizada garantizaría una mayor adecuación a dichas preferencias (Stiglitz 2000).
- iv. Mejora la innovación de las políticas públicas. Las jurisdicciones pequeñas, por sus características tienen una menor aversión al riesgo que el gobierno central, lo cual les permite atreverse con políticas novedosas. Lo anterior, transforma a cada gobierno local en un laboratorio de innovación pública, entregando al gobierno central, planes y programas con resultados empíricos evaluados, sin asumir ningún riesgo al momento de su elaboración (Rosen 2002).
- v. Aplicación del principio del beneficio en el cobro o tarificación de bienes. Un sistema de tarificación, para ser equitativo requiere que exista una relación directa entre el cobro por los bienes y servicios, costos de producción y los beneficios que entregan (Yañez 1992). De esta manera se permite que el ciudadano, al momento de pagar sus impuestos perciba una correlación entre su pago y los beneficios que el Estado le otorga. Reduciendo el incentivo de evadir el impuesto, dado que un menor pago traerá aparejado una reducción en los bienes otorgados por el Estado (Cepal 1993).

5.- Peligros de los modelos de descentralización.

- i. Costos de coordinación. La distribución del poder del estado en una mayor cantidad de entes de un menor tamaño puede traer aparejado grandes costos en la coordinación entre estos, para cumplir con objetivos que requieran de una acción conjunta (Breton 2002). Los costos de transacción entre comunidades es un elemento de difícil evaluación, pero que se ve acrecentado mientras aumenta el número de jurisdicciones de un país (Letelier 2012). Desde otra óptica, las dificultades en la coordinación generan problema de agencia, en donde las acciones de la jurisdicción inferior no responden a los objetivos fijados por el gobierno nacional (Marcel 2008).

- ii. Economías de escala. La provisión o generación de determinados bienes o servicios públicos, reducen sus costos medios a medida que aumentan su producción. Esto implica que las jurisdicciones más pequeñas ven aumentados los costos para producir este tipo de bienes, en comparación de si se hiciera de manera centralizada o por jurisdicciones de mayor tamaño (Yañez 1992). Es por lo anterior, que al momento de descentralizar se debe evaluar el tipo de bien, para así evitar pérdidas sociales. Algunos de los bienes o servicios que se recomienda una provisión centralizada están: recolección de impuestos, provisión de justicia, fomento a la cultura, etc. (Breton 2002).

- iii. Inestabilidad dinámica. La competencia entre jurisdicciones podría conllevar a una “guerra” desregulatoria (*race to the bottom*), afectando a largo plazo a la suma de las jurisdicciones. Esto es especialmente complejo a la hora de la fijación de impuestos, dado que, en el objetivo de captar mayor capital, empresas o inversores, las comunidades pueden entrar en un espiral de reducción tributaria, que al final del día solamente entregaría beneficios a las empresas (Stiglitz 2000).

- iv. Externalidades. Al momento de la provisión de un determinado bien o servicio, el organismo productor, debe realizar un análisis entre los costos y los beneficios que recibirán sus conciudadanos. En los casos que se genera efectos positivos o negativos en miembros pertenecientes a otra jurisdicción, estos beneficios u perjuicios no serán tomados en cuenta a la hora de realizar el análisis costo-beneficio conllevando a una producción con baja eficiencia social (Cepal 1993).

- v. Efectos macroeconómicos negativos. Modelos amplios de descentralización fiscal, sin los adecuados resguardos que aseguren la eficiencia, esfuerzo fiscal, ahorro y control al endeudamiento, pueden afectar el déficit fiscal impidiendo el cumplimiento de las metas macroeconómicas establecidas por el gobierno nacional (Cepal 1993). Lo anterior, dado que las jurisdicciones inferiores serían más propensas a gastar en exceso, al tener su solvencia garantizada por el gobierno central (Letelier 2012).

vi. Capacidad técnica y mayor propensión a la corrupción. Se refleja principalmente en países en vías al desarrollo, en los cuales los gobiernos locales intensifican los problemas de sus gobiernos nacionales, lo que los hacen más susceptibles a la corrupción. En estos países, con bajo capital cultural, se generaría una inadecuada dispersión de los especialistas, entregando competencias y funciones a comunidades que no posean miembros con un adecuado perfil técnico para ejercerlas (Letelier 2012).

6.- Órbita de la descentralización.

Dada la complejidad del actuar estatal, se ha conceptualizado su acción económica en tres funciones principales: asignación, distribución y estabilización. Respecto a cada una de estas, se debe evaluar el efecto de políticas descentralizadoras (Letelier 2012).

6.1 Función Asignación.

Para revisar esta función se debe diferenciar entre bienes públicos nacionales o bienes públicos locales. Un bien público nacional es aquel en el cual son beneficiarios del mismo todos los ciudadanos de un país, en cambio, los bienes públicos locales solamente generan beneficios a los miembros de la comunidad respectiva (Stiglitz 2000).

Cuando a las jurisdicciones inferiores se les encomienda la generación de bienes que producirán efectos para miembros de comunidades diferentes a la propia, no asimilarán adecuadamente dichos beneficios al momento de realizar el análisis de costo-beneficio, por lo que se producirán de manera deficiente dichos bienes, o esperarán que sea otra comunidad la que los produzca, generando el fenómeno del polizón o free-rider (Yañez 1992). Se debe entregar la generación de estos bienes al gobierno nacional, y en los casos que esto no pueda ser posible, se establezcan adecuados mecanismos de compensación o subsidio según sea el caso.

Respecto de los bienes locales, es donde las políticas descentralizadoras ejercen de manera más intensa sus cualidades. Bajo el supuesto que existen diferencias en los gustos de los ciudadanos de un país, cada gobierno local tiene la posibilidad de entregar el tipo y la cantidad de estos bienes y servicios, según a las preferencias de sus miembros.

6.2 Función Distribución.

Se podría plantear que dado el mayor conocimiento de las realidades de sus ciudadanos con el que cuentan los gobiernos locales, los hace más adecuados para diseñar de manera eficiente programas de características distributivas. Ahora bien, si una jurisdicción entrega mayores transferencias a sus habitantes de menores recursos, generará que, en el largo plazo, y dado el efecto migración, los miembros de mayores recursos emigren a otras comunidades que les entreguen un mayor rédito a sus impuestos. Por otra parte, personas de menores recursos migrarán a la comunidad en busca de estas mayores transferencias (Yañez 1992). Al final del día, dichas políticas terminarán por afectar gravemente las finanzas de las comunidades más solidarias, generando una segregación económica geográfica del país en su conjunto (Cepal 1993).

6.3 Función estabilización.

Existe amplio consenso de que la función de estabilización y toda la política macroeconómica se debe dejar al gobierno central (Cepal 1993). Lo anterior, puesto que las acciones individuales no poseen la intensidad necesaria para generar efectos a nivel macroeconómico (Yañez 1992). Lo anterior se ve reforzado en un contexto de globalización de los mercados, en el que normalmente las acciones del gobierno central no llegan a tener el efecto macroeconómico esperado, al verse afectado por causas endógenas que escapan de su control.

Lo anterior no implica que el equilibrio macroeconómico de un país sea inmune al comportamiento de sus gobiernos subnacionales, pudiéndose afectar el gasto y el endeudamiento nacional, si es que no se establecen mecanismo que regulen adecuadamente.

7. Impuestos Regionales.

La descentralización fiscal tiene como objetivo que los gobiernos subnacionales cuenten con ingresos que les permitan ejercer autónomamente las funciones que se les asigna, producto de los procesos de descentralización administrativa o política.

Dentro de esta materia, la descentralización impositiva es un mecanismo que permite que estos ingresos sean obtenidos directamente por los órganos regionales, sin depender de las transferencias verticales del gobierno central, lo que asegura la debida autonomía de los órganos subnacionales.

Otra ventaja sobre las transferencias, es que restringe las decisiones de gasto regional a la capacidad de ingreso que puedan obtener dichas jurisdicciones, enmarcando el actuar regional a los principios de eficiencia y de responsabilidad fiscal.

Ahora bien, al momento de elaborar una política de descentralización impositiva, se debe considerar la falta de uniformidad entre las regiones, existiendo diferencia en: número de habitantes, materias primas, fuerzas productivas, ingresos de los ciudadanos, índice de pobreza, etc. Estas diferencias generan desequilibrio en los ingresos autónomos de los gobiernos subnacionales, lo cual impediría a ciertas jurisdicciones cumplir con sus mandatos legales. Lo anterior, requiere que se establezcan adecuados sistemas de compensación, que aseguren niveles de ingreso mínimo entre las distintas jurisdicciones (C. McLure and Martinez-Vazquez 2000) .

En materia de recaudación de impuestos, es menester tener presente que realizar esta tarea de manera centralizada podría tener ventajas, al existir economías de escala, por sobre una recaudación local. Además, un sistema de recaudación mixto, puede recargar al sistema impositivo con una serie de complejidades, lo cual eventualmente se transforme en una puerta a la evasión tributaria.

Los impuestos a descentralizar deberían ser aquellos con bases imponibles en la cual se pueda determinar su vinculación directa con el gobierno subnacional. En este sentido, se debe determinar si la actividad o hecho impositivo que se encuentra sujeto a un tributo depende exclusivamente al área territorial de una región o pueda afectar a más de una. En el caso que sea factible reconocer la relación exclusiva a una determinada jurisdicción, se debería descentralizar dicho impuesto.

En la práctica, dado las complejidades de los procesos productivos actuales, es difícil determinar dónde se originan o desarrollan determinadas actividades. Lo anterior, lleva a que una industria este pagando sus impuestos en aquella jurisdicción donde ejerce su negocio

principal, pero sea otra jurisdicción la que este asumiendo los costos de dicha actividad (C. E. McLure 2001).

Para evitar alguno de estos problemas, es necesario mantener alguno de los elementos del sistema tributario centralizados. En primer lugar es preferible que las bases de los tributos sean determinadas por el gobierno central, evitando que existan diferencias interterritoriales, complejidades innecesarias y falta de armonización fiscal, de manera de reducir los costos de administración del impuesto y su cumplimiento.

Por lo anterior, los órganos subnacionales deberían controlar las tasas de determinados impuestos, lo que permitiría una gestión más transparente, aumentando la competencia entre jurisdicciones y la responsabilidad fiscal de los gobiernos subcentrales (Jonathan, Eskeland, and Litvack 2003).

Aún cuando se recomienda la recaudación centralizada del impuesto, es necesario que se establezcan normativas que incentiven la corresponsabilidad de los gobiernos regionales en esta función, toda vez que ellos tienen mayor conocimiento y control del territorio, siendo una pieza clave al momento de incentivar y fiscalizar la recaudación de los impuestos.

Un sistema descentralizado impositivo, permitiría se cumpla con el principio de beneficio. Este principio se centra en la relación que debe existir entre la carga impositiva que deben pagar los ciudadanos y los bienes públicos que reciben a cambio. Si estos últimos sienten que existe una adecuada correlación entre el pago y el beneficio, aumentará el cumplimiento de su obligación tributaria (C. McLure and Martinez-Vazquez 2000).

CAPITULO II

GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL.

1.- Historia del proceso de descentralización nacional.

La configuración centralista del Estado chileno tiene larga data. Su matriz histórica se encuentra en la influencia colonial española, la cual se mantuvo posterior a la independencia del país, a pesar de los esfuerzos regionalistas de la época. La Constitución del año 1833, establece los pilares centrales del Estado chileno: centralista, unitario y presidencialista, que sin cambios sustanciales se mantiene intacto hasta nuestros días (MIDEPLAN 2003).

La regionalización, proceso llevado a cabo durante la década del año 1980, no busca cambiar el paradigma centralista, sino que se enfocaba en asegurar el control del territorio, asignando un representante del gobierno central, específicamente del Presidente de la República, en las distintas regiones en las que se dividiría el país.

La regionalización, según Marcel, respondía a tres objetivos distintos: (a) un objetivo geopolítico, orientado a un control y ocupación armónicos de los espacios territoriales, promoviendo especialmente las regiones extremas; (b) un objetivo político, orientado a generar un sistema en el cual la población se organiza bajo un esquema territorial-corporativo como alternativa a las organizaciones sociales y políticas tradicionales, y (c) un objetivo económico, orientado a hacer operar el principio de subsidiariedad al interior del Estado (J. Espinoza and Marcel 1993).

Las reformas de los últimos 30 años han buscado desconcentrar y descentralizar este sistema, con el objetivo de entregar mayor legitimidad democrática a la decisiones que se toman en los territorios, sin que esto signifique perder los niveles de equilibrio adecuado de las finanzas públicas, procurando no afectar la estructura unitaria del Estado ni las normas de administración financiera (Insunza 1993).

En materia de descentralización fiscal, las reformas han tenido por objetivo entregar mayor decisión regional referente al gasto público, siendo el indicador de Inversión Pública de Decisión Regional (IDR), el principal objetivo de los gobiernos, comenzando con el compromiso asumido por la "administración Frei", de un 42% de la inversión pública fuera IDR, lo cual ha ido aumentando en los gobiernos posteriores.

Por el lado de los ingresos no han existido grandes avances, por lo que en la actualidad las regiones continúan careciendo de autonomía financiera (SUBDERE 2000). En vista de lo anterior, el aumento del porcentaje de la decisión regional en el gasto no significa necesariamente un aumento en la descentralización fiscal de nuestro país, dado que no se han entregado mecanismos que permitan la generación de ingresos propios por parte de las regiones, ni se ha revisado el grado de condicionamiento que existen en las transferencias desde el gobierno central (Vial 2012).

Jurídicamente el sistema regional se encuentra compuesto por la siguientes normas legales: Constitución Política, Capítulo XIV, referente al gobierno y administración interior del Estado y la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

2.- Elementos Conceptuales.

El gobierno regional es un órgano de derecho público, con patrimonio propio que tiene por objeto el desarrollo social, cultural y económico de cada región de nuestro país. Posterior a la reforma de la Ley N° 20.990, quedó administrado por un órgano ejecutivo compuesto por un gobernador y un consejo regional. El gobernador será elegido por sufragio universal en votación directa al igual que los miembros del consejo.

Ahora bien, el gobierno central mantiene su representación por medio de un delegado presidencial regional, el que ejercerá las funciones y atribuciones del Presidente de la República en la región, correspondiendo la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas que operen en la región que dependan o se relacionen con algún Ministerio.

La vinculación, conflictos o correlación de competencias y funciones entre el gobernador regional y el delegado presidencial, es un elemento que en la actualidad no se encuentra resuelto en la norma legal, y que no se analizarán en el presente documento,

dado que no ha tenido efecto aún la Ley N° 20.990 y que dicho examen excede los objetivos del presente estudio.

3.- Funciones de los gobiernos regionales.

Las funciones de los gobiernos regionales se dividen en: (i) generales, (ii) ordenamiento territorial, (iii) fomento de actividades productivas y (iv) desarrollo social y cultural.

(i) Son funciones generales del gobierno regional:

- a) Elaborar y aprobar las políticas, planes y programas de desarrollo de la región.
- b) Resolver la inversión de los recursos que a la región correspondan en la distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.
- c) Decidir la destinación a proyectos específicos de los recursos de los programas de inversión sectorial de asignación regional.
- d) Dictar normas de carácter general para regular las materias de su competencia, con sujeción a las disposiciones legales y a los decretos supremos reglamentarios.
- e) Asesorar a las municipalidades, cuando éstas lo soliciten, especialmente en la formulación de sus planes y programas de desarrollo.
- f) Adoptar las medidas necesarias para enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe, y desarrollar programas de prevención y protección ante situaciones de desastre.
- g) Participar en acciones de cooperación internacional en la región.
- h) Ejercer las competencias que le sean transferidas referentes al control de armas, en virtud del artículo 103 de la Constitución.
- i) Mantener relación permanente con el gobierno nacional y sus distintos organismos, a fin de armonizar el ejercicio de sus respectivas funciones.
- j) Construir, reponer, conservar y administrar en las áreas urbanas las obras de pavimentación de aceras y calzadas, con cargo a los fondos que al efecto le asigne la Ley de Presupuestos.
- k) Elaborar y aprobar los planes de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público asociados al o a los planes reguladores metropolitanos o intercomunal existentes en la región, con consulta a las respectivas municipalidades.

(ii) En materia de ordenamiento territorial se establecen las siguientes funciones:

- a) Establecer políticas y objetivos para el desarrollo integral y armónico del sistema de asentamientos humanos de la región, con las desagregaciones territoriales correspondientes.
- b) Participar, en coordinación con las autoridades nacionales y comunales competentes, en programas y proyectos de dotación y mantenimiento de obras de infraestructura y de equipamiento en la región.
- c) Fomentar y velar por la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente.
- d) Fomentar y velar por el buen funcionamiento de la prestación de los servicios en materia de transporte intercomunal, interprovincial e internacional fronterizo en la región.
- e) Fomentar y propender al desarrollo de áreas rurales y localidades aisladas en la región.
- f) Proponer a la autoridad competente la localidad en que deberán radicarse las secretarías regionales ministeriales y las direcciones regionales de los servicios públicos.

(iii) Respecto al fomento de las actividades productivas, corresponderá al gobierno regional:

- a) Contribuir a la formulación de las políticas nacionales de fomento productivo, de asistencia técnica y de capacitación laboral, desde el punto de vista de cada región, y desarrollar y aplicar las políticas nacionales así definidas en el ámbito regional.
- b) Establecer prioridades de fomento productivo en los diferentes sectores, preocupándose especialmente por una explotación racional de los recursos naturales, coordinando a los entes públicos competentes y concertando acciones con el sector privado en los estamentos que corresponda.
- c) Promover la investigación científica y tecnológica y preocuparse por el desarrollo de la educación superior y técnica en la región.
- d) Fomentar el turismo en los niveles regional y provincial.

(iv) En materia de desarrollo social y cultural:

- a) Establecer prioridades regionales para la erradicación de la pobreza.
- b) Participar, en coordinación con las autoridades competentes, en acciones destinadas a facilitar el acceso de la población de escasos recursos o que viva en lugares aislados, a beneficios y programas en el ámbito de la salud, educación y cultura, vivienda, seguridad social, deportes y recreación y asistencia judicial.

- c) Determinar la pertinencia de los proyectos de inversión que sean sometidos a la consideración del consejo regional, teniendo en cuenta las evaluaciones de impacto ambiental y social que se efectúen.
- d) Distribuir entre las municipalidades de la región los recursos para el financiamiento de beneficios y programas sociales administrados por éstas.
- e) Realizar estudios relacionados con las condiciones, nivel y calidad de vida de los habitantes de la región.
- f) Fomentar las expresiones culturales, cautelar el patrimonio histórico, artístico y cultural de la región, incluidos los monumentos nacionales, y velar por la protección y el desarrollo de las etnias originarias.

4.- Patrimonio del Gobierno Regional.

Los recursos de los gobiernos regionales derivan directamente del presupuesto nacional, por lo que en nuestro país las regiones no constituyen un nivel de gobierno distinto al nivel central, sino más bien son agencias desconcentradas territorialmente (Horst 2010).

El patrimonio de los gobiernos regionales están compuesto por:

- a) Los bienes muebles e inmuebles que le transfiera el Fisco.
- b) Los bienes muebles e inmuebles que adquiera legalmente a cualquier título y los frutos de tales bienes.
- c) Las donaciones, herencias y legados que reciba, de fuentes internas o externas, de acuerdo a la legislación vigente, las cuales estarán exentas del trámite de insinuación.
- d) Los ingresos que obtenga por los servicios que preste y por los permisos y concesiones que otorgue respecto de los bienes.
- e) Los ingresos que perciba en conformidad a los impuestos que se fijen en virtud al inciso final del número 20° del artículo 19 de la Constitución Política de la República.
- f) Los recursos que le correspondan en la distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.
- g) Las obligaciones que contraiga en el desarrollo de sus actividades, en conformidad a la ley.
- h) Los derechos y obligaciones que adquiera por su participación en las asociaciones a que se refiere el inciso quinto del artículo 115 de la Constitución Política de la República, que se

refiere a la posibilidad que tienen los gobiernos regionales y a las empresas públicas para asociarse con personas naturales o jurídicas a fin de propiciar actividades e iniciativas sin fines de lucro que contribuyan al desarrollo regional.

i) Los demás recursos que le correspondan en virtud de la ley.

Aún cuando se señalan distintas fuentes de ingreso, menos del 5% corresponde a ingresos propios o a la fijación de determinados impuestos fijados por ley. El ingreso principal son las transferencias fijadas anualmente en la ley de presupuesto (Horst 2009), lo que hace que en la práctica los gobiernos regionales carecen de instrumentos para la generación de fondos autónomos, lo que impide su autosustentación (IDER - Universidad de La Frontera 2009).

5.- Presupuesto regional.

La Ley Orgánica Constitucional establece que las regiones ajustarán la administración de sus fondos en el marco de los principios de: equidad, eficiencia y eficacia, encuadrando sus programas de desarrollo a la política y presupuesto de la Nación.

El Ministerio de Desarrollo Social es el encargado de lograr una adecuada congruencia entre los objetivos regionales y los del gobierno central. Este ministerio por medio de sus distintas secretarías regionales deberá asesorar técnicamente a los gobiernos regionales en la elaboración del presupuesto.

La estructura del presupuesto regional está basado en dos gastos principales: de funcionamiento y de inversión. Para su elaboración, durante el segundo trimestre de cada año, el intendente, con la participación de representantes del consejo regional, de los secretarios regionales ministeriales y los directores regionales de los servicios públicos, elaborará un anteproyecto regional de inversiones, correspondiente al año siguiente, el que deberá ser considerado en la formulación de los proyectos de presupuestos del gobierno regional y de los respectivos ministerios.

Para estos efectos, a más tardar en el mes de abril, los ministerios deberán proporcionar a sus secretarios regionales ministeriales, jefes de servicios y directores regionales, las orientaciones e información necesarias relativas a las inversiones y actividades a ejecutar en la región en el año siguiente.

El anteproyecto regional de inversiones comprenderá una estimación de la inversión y de las actividades que el gobierno regional, los ministerio y servicios efectuarán en la región, identificando los proyectos, estudios y programas, y la estimación de sus costos. Una vez elaborado el anteproyecto, éste será enviado a los ministerios respectivos, con el objeto que sea considerado al momento de la formulación de sus correspondientes proyectos de presupuesto.

El proyecto de presupuesto del gobierno regional será propuesto por el intendente al consejo regional para su aprobación y posterior envío al Ministerio de Hacienda.

La inversión pública a efectuarse en la región, tanto sectorial como del gobierno regional, deberá ser informada por el Intendente y sistematizada en el Programa Público de Inversión en la región.

En síntesis, más que la elaboración de un presupuesto regional, al no contar con ingresos propios, lo que realizan los gobiernos regionales es una proposición presupuestaria al gobierno central, la cual debe pasar por el filtro del Ministerio de Hacienda, y, finalmente esperar su aprobación por parte del congreso nacional.

6.- Financiamiento mediante transferencias.

Como se ha venido diciendo el ingreso central de los gobiernos regionales lo constituyen las transferencias condicionadas entregadas por el gobierno central. Estas transferencias se componen de una serie de fondos, que aún cuando tienen objetivos específicos, por la amplitud de estos, le entregan a los gobiernos regionales un alto grado de autonomía en su asignación (J. Espinoza and Marcel 1993).

6.1.- Fondo de Desarrollo Regional.

El Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), es un programa de inversiones públicas, con finalidades de desarrollo regional y compensación territorial, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de desarrollo social, económico y cultural de la región, permitiendo la materialización de programas y proyectos de inversión (A. Espinoza 2013).

Este Fondo se constituye por una proporción del total de gastos de inversión pública que establezca anualmente la Ley de Presupuestos. La distribución del mismo se efectuará entre las regiones, asignándoles cuotas regionales. El 90% se dividirá teniendo en cuenta la población en condiciones de vulnerabilidad social y las características territoriales de cada región. Para estos efectos, se considerarán dos variables:

- a) Con a lo menos un 50% de ponderación, la población en condiciones de pobreza e indigencia, medida en términos absolutos y relativos.
- b) El porcentaje restante, en función de uno o más indicadores relativos a las características territoriales de cada región, que determinen las posibilidades de acceso de la población a los servicios, así como los diferenciales de costo de obras de pavimentación y construcción.

El 10% restante del FNDR, se distribuirá entre las regiones en conformidad a los siguientes criterios:

- a) Un 5% como estímulo a la eficiencia, considerando, al menos, indicadores que midan el mejoramiento de la educación y salud regionales, y los montos de las carteras de proyectos elegibles para ser financiados mediante el Fondo Nacional de Desarrollo Regional.
- b) Un 5% para gastos de emergencia.

La finalidad de esta forma de distribución es compensatoria, beneficiando principalmente a las zonas que poseen mayor pobreza o son regiones extremas (J. Espinoza and Marcel 1993).

Respecto al fondo de emergencia, dada la complejidad y dilación en la tramitación de los proyecto financiados por este fondo, en la práctica se dificulta su uso para situaciones que requieran financiar acciones paliativas en situaciones de emergencia, desvirtuándose su utilización a otro tipo de proyectos (Libertad y Desarrollo 2006).

La asignación de este fondo, se realiza por medio de la postulación de proyectos, por parte de los municipios u otros organismos públicos de la región respectiva. Dichos proyectos, deberán contar con informe favorable de la Secretaría de Desarrollo Social correspondiente, el cual deberá estar fundamentado en una evaluación técnico económica que analice su rentabilidad.

Con relación a la ejecución de los proyectos, existen mecanismos que premian la realización de los mismos en el menor plazo posible, creando incentivos para la postulación de proyectos de ejecución rápida tales como la adquisición de mobiliario, ambulancia,

camiones, etc., desplazando proyectos de ejecución más lenta como la construcción de obras (Horst 2010).

6.2 Inversión Sectorial de Asignación Regional.

Se entiende por programas o proyectos de Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR), un porcentaje del presupuesto de un ministerio o servicio público que se asignaba directamente a una región. El monto asignado a cada región era priorizado por el Consejo Regional entre los proyectos sometidos a su consideración por el Intendente. Tales proyectos debían ajustarse a las bases y criterios del ministerio o servicio del cual dependía el programa. Se dejaron de usar, dado que desde el año 2003, fueron transferidos directamente al presupuesto de los Gobiernos Regionales.

6.3 Convenios de Programación.

La ley define a los convenios de programación como acuerdos formales entre uno o más gobiernos regionales y uno o más ministerios, que definen las acciones relacionadas con los proyectos de inversión que ellos concuerdan en realizar dentro de un plazo determinado. Estos convenios deberán especificar el o los proyectos sobre los cuales se apliquen, las responsabilidades y obligaciones de las partes, las metas por cumplir, los procedimientos de evaluación y las normas de revocabilidad. A los convenios de programación se podrán incorporar otras entidades públicas o privadas, nacionales, regionales o locales, cuyo concurso o aporte se estime necesario para la mayor eficiencia en la ejecución del referido convenio de programación.

6.4 Fondo Regional de Iniciativa local.

Se crea el año 2008, con el objeto de entregar recursos de manera más ágil, eficiente y eficaz, desde las regiones a los municipios. Su objetivo es financiar proyecto de infraestructura pública, dentro de 4 áreas prioritarias: Servicios Básicos, Vialidad Urbana y Rural, Habilitación de Espacios Públicos y Equipamiento Comunitario. Se enfocan en

proyectos de clara incidencia local, con mecanismos de acceso y metodologías de evaluación simplificadas (Ropert 2011).

A diferencia de los fondos anteriores, no se encuentra regulado en la ley orgánica, sino que se encuentra establecido en la Ley de Presupuesto del Sector Público, dentro del subtítulo 33 (Transferencia de Capital), ítem 03 (a otras entidades pública), asignación 125 (Municipalidades Fondo Regional de iniciativa Local).

Su asignación se define por el Consejo Regional, en base a la proposición que le presente el Intendente.

6.5 Transferencia de los gobiernos regionales en virtud de la ley de presupuesto.

A parte de las transferencias establecidas en los fondos analizados con anterioridad, la ley de presupuesto permite a los gobiernos regionales, en virtud del subtítulo 33 (transferencia de capital), financiar distintos tipos de iniciativas:

- a) Proyectos de telecomunicaciones o programas de mejoramiento de la calidad de la educación, de promoción del turismo, de saneamiento de títulos, de innovación para la competitividad, de conservación y recuperación del medio ambiente y de fomento productivo, científico o tecnológico, de los programas de subsidio de recambio de calefactores que ejecute el Ministerio del Medio Ambiente, del Programa Chile Atiende, y de capacitación.
- b) Fondo de Innovación para la Competitividad y a las Corporaciones de Desarrollo constituidas con participación del Gobierno Regional, para la elaboración de estudios, programas y proyectos que apoyen la competitividad productiva regional.
- c) Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos, para la adquisición de activos no financiero.
- d) Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo o a otros programas que tengan impacto en el empleo, a fin de enfrentar situaciones de desempleo en la región.
- e) Programa de Mejoramiento de Barrios y al Fondo Recuperación de Ciudades de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo para el financiamiento de las líneas de inversión de estos programas.

- f) La protección y puesta en valor de inmuebles y bienes muebles declarados monumentos nacionales, inmuebles de conservación histórica, o que se ubiquen en zonas de conservación histórica, de acuerdo a plano regulador, y los sitios de patrimonio mundial de la UNESCO.
- g) Obras que atiendan situaciones de emergencia o zonas de escasez hídrica, calificadas por parte del Ministerio de Obras Públicas.
- h) Corporaciones o fundaciones constituidas con participación del Gobierno Regional respectivo, para el financiamiento de estudios, programas o proyectos aprobados por el Gobierno Regional.
- i) Dirección General de Obras Públicas y a los respectivos Servicios de Vivienda y Urbanización, para gastos de inversión.
- j) Subsidios correspondientes a concesiones aprobadas por el Ministerio de Obras Públicas.
- k) Plan de Acción de Eficiencia Energética y Programa Energización Rural y Social Transferencias del Ministerio de Energía.
- l) Programas de formación de especialistas médicos de los servicios de salud de la región.
- m) Financiamiento de programas de ayudas técnicas y servicios de apoyo para personas en situación de discapacidad.

7.- Impuestos Regionales.

Nuestro sistema impositivo se rige por el principio de no afectación, consagrado constitucionalmente, en el artículo 19 número 20 de nuestra carta fundamental, norma que prescribe que los impuestos no pueden estar asignados a destino determinado y deben ingresar directamente al patrimonio de la Nación (Ricardo Israel 2013).

Una de las excepciones establecidas a este principio, es la autorización que la Constitución entrega al legislador para fijar tributos a bienes o actividades que tengan una clara identificación regional o local, los cuales pueden ser aplicados, por las autoridades regionales o comunales para el financiamiento de obras de desarrollo.

El establecimiento de impuestos regionales es excepcional, a diferencia de lo que ocurre en el ámbito local donde la ley de rentas municipales prescribe una serie de impuestos locales.

En este sentido se han establecido los siguientes impuestos regionales:

- a) La Ley 18.392 (Ley Navarino). Dicho cuerpo legal fija un régimen de preferencia en materia aduanera y tributaria para la Región de Magallanes. La cual se complementó con la denominada Ley Austral la cual prorrogó por 50 años los beneficios tributarios, incluyendo a las regiones de Aysén, Magallanes y a la provincia de Palena en la Región de los Lagos.
- b) Ley 19.669. Entrega beneficios a la región de Arica y Parinacota.
- c) Ley 19.709. Establece la zona franca industrial de insumos, partes y piezas para la minería en la comuna de Tocopilla en la Región de Antofagasta.

Ahora bien, estas normativas, más a que crear impuestos que incrementen el presupuesto de los gobiernos regionales, son reducciones impositivas para los miembros de dichas localidades, que por sus características geográficas se encuentran en zonas alejadas del territorio nacional.

8.- Endeudamiento regional.

Según prescribe el artículo 63 de la Constitución, el endeudamiento del Estado así como el de sus organismos que los componen, es una materia de reserva legal. En este sentido, no existe una ley que autorice el endeudamiento de los gobiernos regionales, por lo que requieren de aprobación y aval del Ministerio de Hacienda (IDER - Universidad de La Frontera 2009).

9.- Análisis del sistema de presupuesto regional.

El sistema de financiamiento de los gobiernos regionales es teóricamente diverso, sin embargo, en la práctica, está centrado en las transferencias condicionadas. Respecto de estas últimas, se componen de una serie de fondos de gran complejidad y sin coordinación entre sí.

Para ordenar esta *dispersión* normativa, se requiere sintetizar el sistema por medio de una Ley de Rentas Regionales, que otorgue bases financieras adecuadas a los Gobiernos Regionales y que defina: objetivos, fuentes de recursos, sistema de distribución interregional, modalidades de fiscalización, gastos e inversiones permitidas entre otras materias.

Los Gobiernos Regionales no tendrán fortaleza mientras dependan de recursos cuya expansión o reducción se ve sometida a los avatares de la ley de presupuesto de cada año,

siendo necesario que en conjunto con ser parte de la ejecución del gasto fiscal, puedan participar en los frutos de algunos tributos, como ocurre en la gran mayoría de los países en proceso de descentralización (MIDEPLAN 2003).

CAPITULO III

LEY DE RENTAS MUNICIPALES.

1.- Ley de Rentas Municipales.

En materia de descentralización fiscal del ingreso, el cuerpo normativo más completo y avanzado que existe en nuestro país es el Decreto Ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, el cual ha regulado los ingresos y gastos con los cuales operan los gobiernos locales en nuestro país.

2.- Ingresos Autónomos.

Constituyen casi el 40% de los ingresos que perciben los municipios (Horst 2009) y están compuesto por:

- Las rentas de arrendamiento o concesiones de los bienes muebles e inmuebles de propiedad municipal.
- Los productos de la venta o remate de los bienes muebles de propiedad municipal.
- Empresas y los servicios públicos municipales, tales como de extracción de residuos sólidos domiciliarios; servicio de agua potable. Las municipalidades fijarán la cuantía de los derechos que corresponda cobrar por la prestación de estos servicios.
- Impuestos municipales.
- Concesiones de bienes municipales.
- Derechos municipales.

2.1- Impuestos municipales.

Los impuestos municipales tienen la característica de ser armónico, es decir existe congruencia entre jurisdicciones, excluyéndose la duplicidad. Además son autónomos, al no estar sujeto a otra autoridad que la municipal. Son tributos proporcionales, según la base imponible y de acuerdo a la capacidad de pago del contribuyente (Gayoso 1998).

La ley consagra los siguientes impuestos:

- Permiso de circulación de vehículos motorizados.
- Patente comercial.

- Patente de los establecimientos de expendio de bebidas alcohólicas.
- Patentes Acuícolas. Patentes Mineras.
- Casino de Juegos.

Según los criterios doctrinarios analizados anteriormente, se puede concluir que los impuestos comunales, en principio, cumplen con el objetivo de afectar hechos imposables de clara relación con el territorio específico.

2.2- Derechos municipales.

La ley autoriza a los municipios a cobrar por las siguientes actividades:

- Los que se prestan u otorgan a través de la unidad a cargo de obras municipales.
- Ocupaciones de la vía pública, con mantención de escombros, materiales de construcción, andamios y cierres, etc.
- Extracción de arena, ripio u otros materiales, de bienes nacionales de uso público, o desde pozos lastreros ubicados en inmuebles de propiedad particular.
- Instalaciones o construcciones varias en bienes nacionales de uso público.
- Los permisos que se otorgan para la instalación de publicidad en la vía pública, o que sea vista u oída desde la misma.
- Examen de conductores y otorgamiento de licencia de conducir.
- Transferencia de vehículos con permisos de circulación, 1,5% sobre el precio de venta.
- Comerciantes ambulantes.

2.3- Rentas varias.

Son rentas varias de las municipalidades todos aquellos ingresos ordinarios de las mismas no especificados especialmente, y entre otros, los que siguen:

- La parte correspondiente a las municipalidades de las multas y pagos por conmutaciones de penas.
- Intereses sobre fondos de propiedad municipal.
- Precio de las especies encontradas o decomisadas, o de animales aparecidos y no reclamados por sus dueños.
- Las municipalidades en cuyo territorio jurisdiccional existan balnearios, percibirán los derechos que se paguen por las concesiones de uso y goce en las playas ubicadas en dichos balnearios.
- El producto de las herencias, legados y donaciones.

3.- Ingresos indirecto Fiscal.

La fuente principal de ingresos de los municipios, está constituido por las transferencias que realiza el gobierno central y las compensaciones del conjunto de los municipios, concentrados en el Fondo Común Municipal. Este fondo está conformado por:

- El impuesto territorial de los inmuebles fiscales afectos ha dicho impuesto.
- El aporte anual en pesos de cada municipio, equivalente a 218.000 unidades tributarias mensuales.
- Aporte adicional de las municipalidades de Providencia, Vitacura y Las Condes.
- Aporte Fiscal.

La distribución del Fondo Común Municipal, se sujetará a los siguientes indicadores:

- 25% por partes iguales entre las comunas del país.
- 10% en relación al número de pobres de la comuna, ponderado en relación con la población pobre del país.
- 30% en proporción directa al número de predios exentos de impuesto territorial de cada comuna, con respecto al número de predios exentos del país, ponderado según el número de predios exentos de la comuna en relación con el total de predios de ésta.

- 35% directa a los menores ingresos propios permanentes del año precedente al cálculo, lo cual se determinará en base al menor ingreso municipal propio permanente por habitante de cada comuna, en relación con el promedio nacional de dicho ingreso por habitante.

4.- Endeudamiento municipal.

El endeudamiento del Estado así como el de sus organismos que los componen, es una materia que la Constitución en el artículo 63 establece como de aquella que tiene reserva legal. En este sentido, no existe autorización legal de carácter permanente que permita a los municipios endeudarse. Ahora bien, excepcionalmente con autorización especial del Ministerio de Hacienda pueden suscribir contratos de arriendo con compromiso de compra tipo leasing, o, celebrar cualquier tipo de contratos o convenios que originen obligaciones de pago a futuro por la obtención de la propiedad o el uso y goce de ciertos bienes, y de determinados servicios (Gayoso 1998).

La ley orgánica de municipalidades, en su artículo 140 impide además el endeudamiento de las corporaciones municipales, a pesar de ser dichas instituciones de derecho privado.

5.- Análisis de la Ley de Rentas Municipales.

El sistema de financiamiento de los gobiernos locales, en su configuración teórica cumple con varios aspectos recomendados por la doctrina, en este sentido establece fuentes diversas y dentro de estas impuestos autónomos y métodos de compensación entre jurisdicciones. Lo anterior, no lleva a que sea un sistema perfecto y exento de críticas, sobre todo en la aplicación práctica de la normativa, la cual se ve enfrentada a municipios con bajo nivel técnico en sus cuadros administrativos y con poco control interno y externo en el uso de los recursos.

CAPITULO IV

SITUACIÓN INTERNACIONAL DESCENTRALIZACIÓN FISCAL.

1.- Ingreso y gasto gobiernos subnacionales OCDE.

Posterior a la segunda guerra mundial, como resultado de la caída de los gobiernos autoritarios en Europa, se aplicaron reformas que buscaban la descentralización de los distintos territorios. En este sentido, la mayoría de los países de la OCDE, han tomado medidas en este sentido.

Francia, generó todo un cambio constitucional durante la mitad de la década de los 70' que buscaban entregar más poder a los gobiernos subnacionales. Por su parte, el Reino Unido modificó fuertemente su organización institucional, entregando, o más bien devolviendo un importante nivel de autonomía a las "naciones" que componen el Reino Unido. En el año 1999, Suecia estableció cuatro regiones piloto, con base en los antiguos consejos de condado o federaciones de municipalidades. La descentralización fiscal en países de la OCDE ha aumentado en el tiempo: desde 1995 la mayoría de los países de la Organización ha aumentado significativamente sus ingresos subnacionales, o por lo menos sus gastos subnacionales (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico 2009).

2.- Descentralización en América Latina.

América Latina es heterogénea en su nivel de gasto y la descentralización de los ingresos. Los estados de configuración unitaria que más han avanzado en esta materia son: Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú. Ahora bien, dado los graves desequilibrios estructurales en sus economías, los gobiernos subnacionales continúan siendo muy dependientes de la transferencia desde el nivel central (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico 2009).

Por su parte en los estados federales, el gasto se ha descentralizado sustancialmente, sin embargo, respecto a los ingresos autónomos, existe un amplia gama de resultado, desde gobierno subnacionales con altos ingresos, como Brasil, aquellos de ingresos medio como Argentina y los niveles más bajo como México.

En la mayoría de los países de latinoamericanos se definen 3 niveles de gobierno, un nivel central, intermedio y local. Respecto a la capacidad de financiamiento de los niveles inferiores, los gobiernos locales son los que cuentan con mayor autonomía financiera, contando con capacidad tributaria, en materia como impuestos sobre bienes inmuebles, sobre vehículos y tarifas a los usuarios. Por su parte los niveles intermedios no cuentan con financiamiento propio dependiendo principalmente de las transferencias realizadas por el gobierno central.

Con relación al endeudamiento subnacional, existe en la mayoría de los países una política restrictiva, lo anterior producto del trauma que generó los períodos de endeudamiento subnacional descontrolado y la hiperinflación de las décadas de 1980 y 1990, por lo que uno de los desafío centrales que tiene la región es crear una institucionalidad robusta que permita equilibrar adecuadamente la necesidad de autonomía financiera de los órganos subnacionales con la responsabilidad fiscal del Estado (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico 2009).

CAPITULO V

SITUACIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN ESPAÑA.

1. Antecedentes del caso español.

Para efectos de este estudio, revisar el ejemplo de España, es motivo de interés, dado que ambos comparte una historia de arraigado centralismo. En este sentido, España hasta antes de la reformas de finales del año 1970, se encontraba entre los países más centralizados de Europa, lo cual ha cambiado radicalmente, al descentralizar más del 50% de su gasto, constituyendo una series de organismos subnacionales que cuentan con facultades para la creación o delegación de impuestos, transformándolo en uno de los países que más ha evolucionado en esta materia en Europa (Lago-Peñas and Martinez-Vazquez 2010).

2.- Historia del proceso descentralizador español.

Tras la muerte del general Franco, comienza el proceso de transición a la democracia, que tiene en el plano jurídico como elemento central la promulgación de la Constitución Española de 1978. Esta carta fundamental consagra una visión de Estado de tipo social y democrático, propugnando los valores de libertad, justicia, igualdad y el pluralismo político (Alvarez and Arizaga 2000).

Uno de los pilares en que se sustenta el sistema constitucional español, es la diversidad regional del país, es así como prescribe la Constitución Española:

“La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas” (Artículo 2º Constitución Española).

En este sentido la nueva Carta Magna venía a reconocer las autonomías regionales, principios básicos en los cuales se debía construir el Estado postfranquista, prescribiendo la facultad de autogobierno de ciertas comunidades:

“(…)las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas(…)” (Artículo 143 de la Constitución Española).

3.- Funciones y competencia de las Comunidades Autónomas.

Las Comunidades Autónomas (C.A.), son corporaciones territoriales públicas dotadas de autonomía legislativa y de órganos de autogobierno (Badía 1981).

Para que una comunidad adquiriera el estatus de autonomía, debía pasar por un proceso de reconocimiento establecido en la Constitución. Posterior ha dicho reconocimiento, se le delega a este nuevo órgano una serie de competencias:

- Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.
- Obras públicas.
- Ferrocarriles y carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma.
- Puertos de refugio, los puertos y aeropuertos deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales.
- Agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía.
- Los montes y aprovechamientos forestales.
- Gestión en materia de protección del medio ambiente.
- Proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma; las aguas minerales y termales.
- La pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, la caza y la pesca fluvial.
- Ferias interiores.

- Fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional.
- La artesanía.
- Museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la Comunidad Autónoma.
- Patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma.
- Fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma.
- Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial.
- Promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio.
- Asistencia social.
- Sanidad e higiene.
- La vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones. La coordinación y demás facultades en relación con las policías locales.

Además la Constitución permite que transcurridos cinco años desde su constitución, y mediante la reforma de sus Estatutos, las C.A. podrán ampliar sucesivamente sus competencias.

4.- Autonomía Financiera.

En materia de descentralización fiscal, las reformas en España, respetaron lo propugnado por la teoría clásica del federalismo fiscal. De esta manera, aun cuando las C.A. asumieron una serie de competencias, las funciones económicas de estabilización y retributivas, sigue estando exclusivamente en el gobierno central (Alvarez and Arizaga 2000).

Ahora bien, el artículo 156 de la Constitución Española establece la autonomía financiera de las C.A., habilitando su actuación como delegados en la recaudación, gestión y liquidación de los recursos tributarios.

5.- Fuentes de Ingreso de las Comunidades Autónomas.

La C.A. obtienen su ingreso de fuentes diversas en las que se incluyen: transferencias del gobierno central, ingresos propios y la capacidad de endeudarse. Estas fuentes se desagregan en:

- Impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado.
- Recargos sobre impuestos estatales y otras participaciones en los ingresos del Estado.
- Impuestos, tasas y contribuciones propios.
- Transferencias de un fondo de compensación interterritorial y otras asignaciones con cargo al Presupuesto General del Estado.
- Rendimientos procedentes de su patrimonio e ingresos de derecho privado.
- El producto de las operaciones de crédito.

6.- Sistema de financiamiento de las Comunidades Autónomas.

La concreción de la descentralización fiscal, se encuentran reguladas por la ley Orgánica de financiación de las Comunidades Autónomas, y la ley de de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas, consagradas en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, reformada por la Ley Orgánica 3/2009, y complementada por Ley 22/2009.

La normativa busca equiparar el principio de autonomía con el de igualdad, ambos consagrados en la Constitución. El objetivo es asegurar un nivel base de servicios públicos fundamentales, asegurando su financiamiento por parte de las C.A., de tal forma de garantizar a todos los ciudadanos, igualdad en las prestaciones independiente de la localidad en la que residan.

Se establece como base del sistema el actuar coordinado entre el Gobierno central y las C.A., con arreglo a los siguientes principios:

- Prescripción de los privilegios económicos o sociales, y de las barreras fiscales.
- Competencia exclusiva del gobierno central de la estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera y equilibrio económico del país.
- Igualdad en servicios públicos fundamentales.
- Corresponsabilidad del Estado y las C.A. en materia de ingreso y gasto público.
- Solidaridad entre las diversas nacionalidades y regiones.

- Suficiencia de recursos para el ejercicio de las competencias de las C.A.
- Lealtad institucional, que determinará el impacto, positivo o negativo, que puedan suponer las actuaciones legislativas del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia tributaria o la adopción de medidas que eventualmente puedan hacer recaer sobre las C.A. o sobre el Estado obligaciones de gasto no previstas a la fecha de aprobación del sistema de financiación vigente.
- Prudencia Financiera, la cual la normativa entiende como el conjunto de condiciones que deben cumplir las operaciones financieras para minimizar su riesgo y coste.

La coordinación del sistema recae en el Consejo de Política Fiscal y Financiera, constituido por Ministro de Economía y Hacienda, el Ministro de Administraciones Públicas y el Consejero de Hacienda de cada C. A..

Este órgano tiene como función principal lograr la coordinación de la política presupuestaria, de endeudamiento y de inversiones públicas de las C.A. con las del Estado.

Para el cumplimiento de dicho fin emitirá informes, y adoptará las medidas que aseguren la estabilidad presupuestaria de la Nación. Además deberá elaborar estudios y valorar los criterios de distribución de los recursos del Fondo de Compensación y de los métodos utilizados para el cálculo de los costos de los servicios transferidos a las C. A..

Este órgano ha sido clave para la articulación y funcionamiento del sistema, consolidándose como el órgano de discusión y acuerdo entre las C.A. entre si y el gobierno central (Utrilla de la Hoz 2002).

7.- Impuestos Autónomos.

Respecto a los impuestos, el sistema español establece dos tipos de impuestos: los autónomos de cada C.A. y los cedidos por el Gobierno Central.

Sobre los impuestos autónomo, la legislación prescribe una serie de reglas que deberán cumplir las C.A. En primer lugar, no podrán adoptar medidas tributarias sobre bienes situados fuera de su territorio o que supongan obstáculo para la libre circulación de mercancías o servicios. Además estos impuestos no podrán recaer sobre hechos imposables gravados por el Estado central.

Si posterior al establecimiento de un impuesto autónomo el Estado central gravara dichos hechos imponible, deberá establecer medidas de compensación o coordinación adecuadas en favor de las C. A..

Las C.A. no han utilizado de forma significativa las facultades señaladas. En primer lugar dado que la posibilidad de crear sus propios tributos se encuentra bastante limitada, principalmente por la prohibición de establecer gravámenes sobre los hechos imponible sometidos a tributación por parte del Estado (Alvarez and Arizaga 2000). Por lo anterior, los impuestos autónomos han estado enfocados en los juegos de azar y algunos de carácter ambiental.

8.- Cesión de Tributos.

La Ley Orgánica 8/1980 define la cesión de tributo, como la facultad del Estado central de otorgar el producto de impuestos fijados por éste a la C.A. correspondiente.

La cesión de tributos, podrá hacerse total o parcialmente. La cesión será total si se hubiese cedido la recaudación correspondiente a la totalidad de los hechos imponible contemplados en el tributo de que se trate. La cesión será parcial si se hubiese cedido la de alguno o algunos de los mencionados hechos imponible, o parte de la recaudación correspondiente a un tributo.

La Ley Orgánica señala una lista de tributos, que podrán ser cedidos por el Estado. En primer lugar prescribe que podrá ser cedido el impuesto sobre la renta de las personas físicas, con carácter parcial con el límite máximo del 50%. Las C. A. pueden asumir la fijación de la cuantía del mínimo personal y familiar y la regulación de la tarifa y deducciones de la cuota.

Se podrá ceder el impuesto sobre el patrimonio, respecto del cual las C. A. podrán determinar el mínimo exento y tarifa, deducciones y bonificaciones. Otro impuesto que se autoriza su cesión es el de sucesiones y donaciones, en el cual las C. A., podrán determinar reducciones de la base imponible, tarifa, la fijación de la cuantía y coeficientes del patrimonio preexistente, deducciones, bonificaciones, así como la regulación de la gestión.

La ley autoriza, además la cesión de otros impuestos: sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados; impuesto sobre el valor añadido, con carácter parcial con el límite máximo del 50%; impuestos especiales de fabricación, con carácter parcial con el límite máximo del 58% de cada uno de ellos; impuesto sobre la electricidad; impuesto especial sobre determinados medios de transporte; tributos sobre el Juego; impuesto sobre Hidrocarburos.

9.- Transferencia desde el Gobierno Central e intercomunitarias.

La Constitución Española asegura un nivel mínimo de servicios públicos a todos los ciudadanos del país. Se consideran servicios públicos fundamentales: la educación, la sanidad y los servicios sociales esenciales.

Por su parte se entiende que la C. A. no alcanza a cubrir el nivel mínimo de prestación de los servicios públicos, cuando su cobertura se desvíe del nivel medio de los mismos en el territorio nacional.

Para asegurar este nivel mínimo, la carta magna española, establece el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales y el Fondo de Suficiencia Global, este último complementario del primero.

Además se establece un Fondo de Compensación, para efecto de gastos de inversión.

Todos estos fondos se establecen con fondos del gobierno central y aportes de las C. A., las cuales tienen libertad para la asignación, en el marco que les establece la naturaleza de cada fondo.

10.- Endeudamiento de las Comunidades Autónomas.

Las C. A. podrán realizar operaciones de crédito por plazo inferior a un año, con objeto de cubrir sus necesidades transitorias de tesorería.

Asimismo, las C. A. podrán concertar operaciones de crédito por plazo superior a un año, siempre y cuando cumplan los siguientes requisitos: que el importe total del crédito sea

destinado exclusivamente a la realización de gastos de inversión; que el importe total de las anualidades de amortización, por capital e intereses no exceda del 25% de los ingresos corrientes de la C. A. en el presupuesto del ejercicio.

Para concertar operaciones de crédito en el extranjero y para la emisión de deuda o cualquier otra apelación de crédito público, las C. A. precisarán autorización del Gobierno Central.

Las operaciones de crédito de las Comunidades Autónomas deberán coordinarse entre sí y con la política de endeudamiento del Estado.

CONCLUSIONES.

La descentralización política, es una demanda que cada vez toma más fuerza en nuestro país. Distintos gobiernos han comprometido avances en esta materia. Sin embargo, los progresos han sido paulatinos, y las modificaciones desequilibradas, limitándose en aumentar las competencias de los órganos subnacionales, sin entregar fuentes para financiar las nuevas tareas que deben asumir.

Un estado descentralizado, tiene beneficios desde la óptica económica, con mejoras en eficiencias y eficacia en la provisión de bienes públicos. Por otro lado, mayor descentralización acerca la toma de decisión pública a los ciudadanos, lo cual fortalece la democracia.

Ahora bien, luego de la revisión de la doctrina y la experiencia internacional, se puede concluir que, se cumple el supuesto de este informe, dado que un proceso exitoso de descentralización requiere un triple equilibrio entre la entrega de competencias a los gobiernos subnacionales, el otorgamiento de facultades para la generación de ingresos y la corresponsabilidad presupuestaria y de la deuda nacional.

Si uno compara la evolución de la descentralización española, se destaca un proceso sistémico, en la cual la normativa desde su configuración original mezcla: la creación de un órgano subnacional, Comunidades Autónomas; un listado de funciones, y, un esquema de ingresos, en el cual existía presencia importante de ingresos autónomos. Lo anterior, sin perder el carácter progresivo de la reforma y creando institucionalidad que asegure los equilibrios financieros del Estado.

En esta línea de ideas, nuestro país ha avanzado a la elección democrática de la autoridad regional, conllevando a procesos electorales en los que se discutirán ideas y se contraponen programas de gobiernos, los cuales requieren de financiamiento para su ejecución. Por lo anterior, el sistema demanda de una Ley de Renta para los gobiernos regionales, que permita que a su nueva autoridad democrática contar con los mecanismos

para cumplir con las promesas expuestas a los votantes, además de habilitar el respectivo *accountability* por parte de la ciudadanía.

Ahora bien, un elemento central ha tener en cuenta es como una ley de rentas de gobiernos regionales *conversa* con el sistema de rentas municipales. Lo anterior, es fundamental, dado que en nuestro país la gran mayoría de las regiones se encuentran construidas desde las capitales regionales, las que concentran las capacidades productivas y técnicas de la zona, siendo el resto de comunas, territorios satélites de estas ciudades.

Un último elemento, es que la descentralización en nuestro país se ha visto como un proceso uniforme a lo largo de un territorio que se caracteriza por su diversidad. Si uno toma los datos del Censo del año 2017, se pudo constatar un aumento en la concentración de la población en la Región Metropolitana, que cuenta con 7.112.808 habitantes, albergando el 40,5 % de la población nacional, que en conjunto con la región del Biobío y Valparaíso abarcan el 62,4% de la población. Lo anterior, tiene efecto en la capacidad intelectual, productiva y de ingreso que pueden el resto de las regiones.

Lo anterior, nos lleva a una serie de preguntas: ¿Son las 15 regiones un tamaño adecuado de fragmentación?; ¿La división en 15 regiones se genera evaluando, la población, ingresos y capacidad técnica de los territorios?, a primera impresión y dada la historia del proceso revisada, parece que la respuesta debiese ser negativa.

Para acercarse a los aspectos teóricos de esta materia, debemos revisar las particularidades que tiene el consumo de los bienes públicos. En este sentido, dado que la cantidad de consumo de un determinado bien público es distinto en cada ciudadano, al ser definida dicha cantidad por la discusión democrática, existe una pérdida de bienestar asociado a que la cantidad generada de dicho bien, no sea la óptima para ninguno de los individuos de la comunidad, recibiendo menos bien del demandado o pagando más impuestos que los bienes requeridos.

La cantidad óptima, en aspectos general, debería definirlo el votante medio, sin embargo dado los mecanismos de democracia indirecta, y las particularidades de la discusión política tendrían un rol central en la determinación (Juan L. Gomez 2010).

Por otra parte, existe el supuesto de que en la producción de estos bienes, los costos promedios de producción disminuyen al aumentar el monto que se produce, es decir se generan economías de escala. Ahora bien, el beneficio marginal que genera esta reducción de costo, a un cierto nivel empieza a decaer.

Lo anterior, pues sobre un punto de equilibrio en la cantidad producida, la pérdida de bienestar producto a generar más bien público que lo demandado por los individuos de la comunidad es superior a la disminución de costo aparejada por el aumento en la producción (Juan L. Gomez 2010).

Así las cosas, el tamaño óptimo de una jurisdicción, en el planteamiento clásico de Oates, es una transacción entre los beneficios que genera un aumento en la producción por la economía de escala y el desequilibrio que dicho aumento de ciudadanos genera en las preferencias de la comunidad, siendo por tanto, positivamente relacionado con el tamaño de la economía de escala y negativamente con la pérdida en los beneficios en la elección de los miembros de la jurisdicción (Oates 1972).

Ahora bien, si al modelo anterior se le agregan variables como *accountability*, bajo el supuesto que, a mayor tamaño de la jurisdicción menor la *accountability* dado que el votante individual pierde cercanía con la autoridad, conllevando a reducir el tamaño que debiese tener la jurisdicción. Por su parte Oates (Oates 1972), destaca que muchos bienes públicos tienen externalidades que llevan a generar efectos en personas ajenas a la jurisdicción, pudiendo desequilibrar la cantidad del bien producido. Todo esto lleva a la conclusión que el tamaño óptimo de cada jurisdicción está vinculado al bien público que esta tendrá que producir.

En este sentido, Gomez plantea que un planificador benevolente, al asignar responsabilidades a una jurisdicción determinada debe analizar: costos administrativos, costos en *accountability*, y la eficiencia de escalas (Juan L. Gomez 2010). Por lo cual en esta materia no se debe tomar decisiones uniformes, tal como lo realiza la normativa nacional, sino que se deben examinar soluciones diversas y dinámicas, tal como privatización, producción en forma conjunta y coordinada entre las jurisdicciones, creación de niveles intermedios, consolidación al nivel central de determinados bienes, etc.

En este sentido, sostengo que al sistema se le debiesen incluir dos instrumentos. Para la producción de determinados bienes que afectan a zonas amplias del país, tales como infraestructura o desarrollo comercial, se deberían crear macrozonales, las cuales sean distributivas según variable geográfica, demográfica, capacidad productiva, que tengan como objetivo fortalecer el desarrollo de estas zonas del país. Además, estas macrozonales, contarían con una autoridad e ingreso superior al de cada capital regional, lo cual evitaría la virtual duplicación de funciones que ocurre en varias regiones.

En apoyo a los pequeños municipios de la regiones, se debería es crear la figura de la comuna capital regional, a la cual se le entregaría nuevas funciones e impuestos, por medio de la ley de rentas municipales. Las funciones serían el resultado de la fusión entre, las de los actuales gobiernos regionales, y, la devolución de tareas por partes de comunas pequeñas de la zona. De esta manera, se busca utilizar eficientemente el presupuesto regional, evitando la duplicación de funciones y autoridades, concentrando la capacidad técnica, sobre todo en aquellas zonas más extrema del territorio.

Por último y dado las particularidades de 3 regiones de nuestro país, en el caso de las regiones Metropolitana, Valparaíso y del Bio-Bio, se debería crear un gobierno de zonas metropolitanas, que coordiné dichas regiones, y que las transforme en ciudades ejes del desarrollo nacional, que no solamente este pensado desde el aspecto local sino de uno más global, que fortalezca y armonice la integración de nuestro país al espectro internacional.

BIBLIOGRAFIA.

- Alcala, Humberto Nogueira. 2014. "El Estado Unitario, Los Procesos de Descentralizacion Regional Y El Estado Federal." *Revista De Estudios Urbano Regionales* 12:34–35.
- Alvarez, Santiago, and María Arizaga. 2000. "Descentralización Fiscal Y Crecimiento Del Gasto Público En España. Un Análisis Desde Los Principios de La Economía Política Constitucional." *Anales de Economía Aplicada* 14:1–21.
- Arredondo Salinas, Cesia Dina. 2011. "La Descentralización En Chile: Una Mirada Desde La Economía Política Y El Neoinstitucionalismo."
- Aylwin, Patricio, and Eduardo Azócar Brunner. 1996. *Manual de Derecho Administrativo*. Santiago de Chile: Universidad Nacional Andrés Bello.
- Badía, Juan. 1981. "Las Comunidades Autonómicas Y Las Preautonómicas En España." *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 48:73–144.
<https://doi.org/http://dx.doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2017.148>.
- Breton, Albert. 2002. "An Introduction to Decentralization Failure." In *Managing Fiscal Decentralization*, edited by Tanzi Vito and Ehtisham Ahmad. Routledge.
<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.

- Cepal, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 1993. "Descentralización Fiscal: Marco Conceptual." *Serie Política Fiscal* 44.
- Espinoza, Andrea. 2013. "Discrecionalidad Política En La Asignación de Recursos: Evidencia de Los Gobiernos Regionales Y Locales Chilenos." *Estado, Gobierno, Gestión Pública* 22:63–86.
- Espinoza, José, and Mario Marcel. 1993. "DESCENTRALIZACIÓN FISCAL: EL CASO DE CHILE." *Serie Política Fiscal*. Vol. 57. Santiago, Chile.
- Ferrada Borquez, Juan Carlos. 1999. "El Estado Administrador de Chile: De Unitario Centralizado a Descentralizado Y Desconcentrado." *Revista de Derecho Valdivia* 10 (1):115–23.
- Gayoso, Jorge. 1998. "Descentralización Financiera En Chile: El Caso de La Provincia de Valdivia." Valdivia, Chile. www.uach.cl/proforma/varios/Valdivia.PDF.
- Horst, Bettina. 2009. "Descentralización Fiscal: Fuentes de Financiamiento Gobiernos Subnacionales." Santiago, Chile.
- . 2010. "Fuentes de Financiamiento de Gobiernos Subnacionales Y Descentralización Fiscal." 202. Informe Económico. Santiago, Chile.
- IDER - Universidad de La Frontera. 2009. "Las Funciones Y Financiamiento Del Nivel Regional Y Municipal: Un Desafío Para Chile Del Futuro." Temuco, Chile.
- Insunza, Iván. 1993. "DESCENTRALIZACIÓN DE RECURSOS HACIA LOS GOBIERNOS REGIONALES EN CHILE." *Serie Política Fiscal*. Vol. 100. Santiago, Chile.
- Jonathan, Rodden, Gunnar Eskeland, and Jennie Litvack. 2003. *Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints*. MIT Press. Vol. 53. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- Juan L. Gomez. 2010. "Essays on Optimal Jurisdictional Size for Local Service Delivery." Georgia State University. http://scholarworks.gsu.edu/pmap_diss/43.
- Kee, James Edwin. 2004. "Financial Management Theory in the Public Sector." In *Financial Management Theory in the Public Sector*. Westport, CT: Praeger.
- Lago-Peñas, Santiago, and Jorge Martínez-Vázquez. 2010. "La Descentralización Tributaria En Las Comunidades Autónomas de Régimen Común: Un Proceso Inacabado." *Revista de Economía Pública* 192 (94):129–51.
- Letelier, Leonardo. 2012. *Teoría Y Práctica de La Descentralización Fiscal*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Católica.

- Libertad y Desarrollo. 2006. "Fondo Nacional de Desarrollo Regional: Discrecionalidad Y Burocracia." *Temas Públicos* 795:5–9. <https://doi.org/ISSN.0717-1528>.
- Marcel, Mario. 2008. "Modelos Alternativos de Descentralización Y La Experiencia Chilena," 1–22. <http://cieplan.lemongroup.cl/media/publicaciones/archivos/306/Paper.pdf>.
- McLure, Charles E. 2001. "The Tax Assignment Problem : Ruminations on How Theory and Practice Depend on History." *National Tax Journal* 54 (2):339–63.
- McLure, Charles, and Jorge Martínez-Vázquez. 2000. "The Assignment of Revenues and Expenditures in Intergovernmental Fiscal Relations." *Core Course on Intergovernmental Relations and Local Financial Management, World Bank Institute, Washington, DC: World Bank*, no. 1995.
<http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/March2004Course/AssignmentRevenues.pdf>.
- MIDEPLAN. 2003. "Desarrollo Regional: Balance de Una Década de Gobiernos Regionales." Santiago, Chile.
- Moreno Arizmendi, José. 2013. "DESCENTRALIZACIÓN Y ZONAS EXTREMAS." Universidad de Chile - Facultad de Derecho.
<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- Oates, Wallace E. 1972. "Fiscal Federalism." *New York: Harcourt Brace Jovanovich* 6:55–56.
<https://doi.org/10.2307/2978885>.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. 2009. "Estudios Territoriales de La OCDE. Chile." Santiago.
- Prud'homme, Rémy. 1995. "The Dangers of Decentralization." *World Bank Research Observer* 10 (2):201–20. <https://doi.org/10.1093/wbro/10.2.201>.
- Ricardo Israel, Marcelo Villagrán. 2013. *Para Un Chile Más Justo: Ideas Para Fortalecer Las Regiones Y Las Comunas*. Edited by RIL Editores. RIL Editores.
- Ropert, María Angélica. 2011. "Evolución de La Descentralización Fiscal Y Administrativa En Chile." Santiago, Chile.
- Rosen, Harvey S. 2002. "Hacienda Pública."
- Stiglitz, Joseph E. 2000. "Economics of the Public Sector." In *Economics of the Public Sector*, 83–94.
- SUBDERE. 2000. "Diagnóstico Sobre El Proceso de Descentralización En Chile." Santiago, Chile.

Utrilla de la Hoz, Alfonso. 2002. "LA EXPERIENCIA DE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN EL CONTEXTO DE LA POLÍTICA ECONÓMICA ESPAÑOLA." 4. Documentos de Trabajo de La Facultad de Ciencias Económicas Y Empresariales. Madrid.

Vial, Camilo. 2012. "¿Cuál Es El Nivel de La Descentralización Fiscal Regional En Chile? Una Comparación Internacional." Santiago, Chile.

Yañez, José. 1992. "Principios a Considerar En La Descentralización De Las Finanzas Publicas (Locales)." *Estudios Públicos* 45:333–56.