Modifica la Carta Fundamental para posibilitar el establecimiento de presupuestos plurianuales en materia de educación, salud, vivienda y defensa nacional

Boletín N°10653-07

I. Fundamentos.- El presente proyecto de reforma constitucional consagra que podrá establecerse presupuestos plurianuales en cuatro grandes materias: educación, salud, vivienda y defensa nacional. Esta propuesta surge de la necesidad política de dotar de estabilidad presupuestaria a estas cuatro áreas, atendidas sus necesidades particulares, permanentes y estratégicas.

El proyecto de reforma constitucional no reduce la posibilidad de establecer presupuestos plurianuales solo a la Defensa Nacional, atendido que las consideraciones que puedan tenerse respecto de esta pueden extenderse a la educación, la salud y vivienda; materias presupuestarias que importan al Estado una gran proporción de gasto del producto interno bruto y que requieren de una inversión que debe extenderse en el tiempo, para así cumplir con objetivos de carácter nacional. Además, carecería de justificación privilegiar el gasto en materia de defensa por medio de un mecanismo de presupuesto plurianual y dejar todas las demás áreas al examen y aprobación anual de la ley de presupuestos. Por último, la educación, salud y vivienda requieren de un esfuerzo adicional si el ojetivo es consagrar y garantizar derechos sociales, lo cual es concordante con las obligaciones que ha contraído el Estado en diversos tratados internacionales de derechos humanos.

El presente proyecto adquiere mayor relevancia si lo analizamos en el contexto de la actual discusión constitucional, que ha propuesto avanzar en los derechos fundamentales, reforzando los llamados los derechos económicos, sociales y culturales, “potenciando estos últimos con el objeto de ofrecer una igualación de oportunidades en la vida nacional y un aseguramiento básico de una vida digna para todas las personas”[1]. En este sentido, no admite duda que “la necesidad de

[1] Nogueira, Humberto. *Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales*. T. 3, Librotecnia, 2009: p. 9 y ss.

incorporar los derechos sociales tanto en su dimensión de libertad como de prestación"[2], atendida la ausencia de regulación[3].

Los derechos a educación, salud y vivienda, como señala la doctrina, se trataría de "derechos de realización progresiva que exigen un hacer o conducta de acción del Estado"[4], los que a su turno implican un deber (condicionado) de no regresividad, pues cualquier decisión del Estado en este sentido requiere una consideración cuidadosa y deberán justificarse plenamente, como lo señala una prolífica jurisprudencia interamericana en la materia[5]. En este sentido se señala que los órganos del Estado deberán adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, sea por vía legislativa u otros medios apropiados.

La necesidad de avanzar en el desarrollo progresivo de los llamos derechos sociales y las exigencias particulares del gasto en defensa nacional, requieren contar con instrumentos presupuetarios de garanticen estabilidad y proyección en el gasto público. Ahora bien, la necesidad de una reforma constitucional en este ámbito está vinculada al carácter anual de la ley de presupuesto, que se desprende del artículo 67 de la Constitución.

En general, la regulación referida a la ley de presupuestos (anual) no ha sido motivo de un gran desarrollo doctrinario y jurisprudencial, salvo las excepciones que veremos mas adelante, con todo, en nuestro sistema la Constitución establece en el inciso primero del artículo 67 que:

> "El proyecto de Ley de Presupuesto deberá ser presentado por el Presidente de la República al Congreso Nacional, a lo menos con tres meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir; y si el Congreso no lo despachare dentro de los sesenta días contados desde su presentación, regirá el proyecto presentado por el Presidente de la República".

---

[2] Jordán, Tomás. *Los Derechos sociales como categoría jurídica de orden constitucional. En: Derechos Fundamentales*. Libro Homenaje al profesor Francisco Cumplido, Asociación Chilena de Derecho Constitucional, Editorial Jurídica de Chile, 2012: pp. 155-185.

[3] Cf. Ríos, Lautaro. *Derechos Esenciales cuya consagración o amparo están ausentes en nuestra Constitución. En:* Derechos Fundamentales. Libro Homenaje al profesor Francisco Cumplido, Asociación Chilena de Derecho Constitucional, Editorial Jurídica de Chile, 2012: pp. 357-372.

[4] Pinto, ob. cit.

[5] Cfr. Con detalle, Espejo, Nicolás y Leiva, Carla. *Digesto de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Editorial Abeledo Perrot Thomson Reuters, 2012, Chile: p. 625.

Lo anterior supone el carácter temporal (por anualidades) del sistema presupuestario. Una breve mirada de la historia fidedigna de sus establecimiento ayuda a ratificar esta primera afirmación. El artículo 67, que antes de la reforma constitucional del 2005 correspondía al artículo 64[6], no ha sido modificado.

Así, de las Actas Oficiales de la Comisión Ortuzar[7] y Actas Oficiales del Consejo de Estado[8], se desprende que en la sesión Nº 417 del 5 de octubre de 1978 de la Comisión Ortúzar, el texto del inciso primero del artículo respectivo era el siguiente:

> "Art. 73. **La Ley de Presupuestos que debe aprobarse anualmente** no podrá alterar los gastos o contribuciones acordados en leyes generales o especiales. Sólo los gastos variables pueden ser modificados por ella; pero la iniciativa para su aumento o para alterar el cálculo de entradas corresponde exclusivamente al Presidente de la República.
>
> El proyecto de ley de Presupuestos debe ser presentado por el Presidente de la República al iniciarse el segundo período ordinario de sesiones del Congreso y si, a la llegada de la fecha en que debe empezar a regir no se hubiere aprobado, regirá el proyecto presentado por el Presidente.
>
> La estimación del rendimiento de los recursos que consulta la Ley de Presupuestos y de los nuevos que establezca cualesquiera otra iniciativa de ley, corresponderá exclusivamente al Presidente de la República, previo informe de los organismos técnicos respectivos.
>
> No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación, sin crear o indicar, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender a dicho gasto. Si el Congreso despachare un proyecto que importe gastos con una fuente de recursos insuficientes, el Presidente de la República, al promulgar la ley, y previo informe favorable de la Contraloría General de la República, deberá reducir proporcionalmente los gastos cualquiera que sea su naturaleza.".

Luego, durante la **Sesión Nº 89 del 11 de septiembre de 1979 del Consejo de Estado**, se aprueba el siguiente texto del artículo 70, que se acerca a la regulación actual:

---

[6] El texto del artículo 67 fue fijado en virtud del Decreto Ley N° 3464 del 11 de agosto de 1980, como
artículo 64**.** Posteriormente, en virtud del Decreto N° 100 de fecha 17 de septiembre de 2005, se fijó el actual texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República, cambiando su numeración.

[7] Cfr. "La Constitución Chilena". T. I, pág. 345 y ss.

[8] Las Actas Oficial de la Comisión Ortúzar (Sesión Nº 353 del 19 de abril de 1978, Sesión Nº 394 del 4 de Julio de 1978 y Sesión Nº 417 del 5 de octubre de 1978) y las Actas Oficiales del Consejo de Estado (Sesión Nº 88 del 4 de Septiembre de 1979, Sesión Nº 89 del 11 de Septiembre de 1979 y Sesión Nº 110 del 1 de Julio de 1980) relativas al actual artículo 67 de la Constitución, pueden ser consultadas por medio del siguiente hipervínculo: http://www.bcn.cl/lc/cpolitica/historias_Ley_constitucion_por_articulo

"Artículo 70.- El proyecto de ley de presupuestos deberá ser presentado por el Presidente de la República al Congreso Nacional, a lo menos con tres meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir; y si el Congreso no lo despachare dentro de los sesenta días contados desde su presentación, regirá el proyecto presentado por el Presidente de la República.

El Congreso Nacional no podrá aumentar ni disminuir la estimación de ingresos y gastos contenida en el proyecto de ley anual de presupuestos. Solamente podrá aprobar redistribuciones que no alteren el marco global financiero propuesto por el Presidente de la República.

La estimación del rendimiento de los recursos que consulta la ley de presupuestos y de los nuevos que establezca cualquiera otra iniciativa de ley, corresponderá exclusivamente al Presidente de la República, previo informe de los organismos técnicos respectivos.

No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la nación, sin indicar, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender a dicho gasto.

Si el Congreso despachare un proyecto que importe gastos con una fuente de recursos insuficientes, el Presidente de la República, al promulgar la ley, y previo informe favorable del servicio o institución a través del cual se capte el nuevo ingreso, refrendado por la Contraloría General de la República, deberá reducir proporcionalmente los gastos, cualquiera que sea su naturaleza”.”

De la comparación de ambos textos se constata que fue modificado el artículo, invirtiéndose el inciso primero por el segundo y eliminándose la frase: “La ley de presupuesto debe aprobarse anualmente”.

Posteriormente fue publicado en la Constitución el siguiente texto, como definitivo:

“Artículo 64.- El proyecto de Ley de Presupuestos deberá ser presentado por el Presidente de la República al Congreso Nacional, a lo menos con tres meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir; y si el Congreso no lo despachare dentro de los sesenta días contados desde su presentación, regirá el proyecto presentado por el Presidente de la República.

El Congreso Nacional no podrá aumentar ni disminuir la estimación de los ingresos: sólo podrá reducir los gastos contenidos en el proyecto de Ley de Presupuestos, salvo los que estén establecidos por ley permanente.

La estimación del rendimiento de los recursos que consulta la Ley de Presupuestos y de los nuevos que establezca cualquiera otra iniciativa de ley, corresponderá exclusivamente al Presidente, previo informe de los organismos técnicos respectivos.

No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación sin que se indiquen, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto.

> Si la fuente de recursos otorgada por el Congreso fuere insuficiente para financiar cualquier nuevo gasto que se apruebe, el Presidente de la República, al promulgar la ley, previo informe favorable del servicio o institución a través del cual se recaude el nuevo ingreso, refrendado por la Contraloría General de la República, deberá reducir proporcionalmente todos los gastos, cualquiera que sea su naturaleza.".

Confrontada la doctrina especializada, en relación a la ley de presupuestos, encontramos que en la interpretación de la norma constitucional se señala que el proyecto de Ley de Presupuestos se caracteriza por una serie de particularidades que lo distinguen de un proyecto de ley ordinario[9]. Como señalan Nogueira, Pfeffer y Verdugo, "En primer lugar, se trata de un proyecto de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, de acuerdo al artículo 64 de la Constitución (hoy 67); la ley de Administración financiera del Estado determina la forma en que debe preparase el marco al que debe someterse (decreto ley Nº1.263 de 1975)"[10]; la Constitución determina que dicho proyecto debe presentarse a lo menos con tres meses de anterioridad a la fecha en que debe comenzar a regir (a más tardar el día 1 de octubre de cada año) y el plazo de sesenta días contados desde su presentación, que tiene el Congreso para ser despachado; el hecho es que si el Congreso no lo despacha dentro del plazo regirá el proyecto presentado por el Presidente de la República".

Otro aspecto relevante es que al decir de la doctrina la vigencia de esta ley es temporal, ya que se trata de una ley anual, lo que lo diferencia del carácter de permanencia que tienen las leyes en general, como se desprende de las sucesivas leyes dictadas en la materia, así desde el año 1990 en adelante, los presupuestos de los años 91 (Ley N° 19.012), 92 (Ley N° 19.103), 93 (Ley N° 19.182) y 94 (Ley N° 19.259), el año 1995 (Ley N° 19.356) , el 2002 (Ley N° 19.774), presupuesto del 2003 (Ley N° 19.842) 2004 (Ley N° 19.915), 2005 (Ley N° 19.986) y 2006 (Ley N° 20.083); 2007 (N° 20.141); 2008 (Ley N° 20.232); 2009 (Ley N° 20.314); 2010 (Ley N° 20.481).

En este mismo sentido, la doctrina comparada dentro de los principios informadores de la ley de presupuestos señala que "se trata de una ley temporal concretamente anual, presentada por el gobierno ante el Congreso de los Diputados al menos tres meses antes de que expire la que esta en vigor [...] el principio de anualidad es el mas antiguo de los que rigen este instituto y exige no sólo la aprobación de

---

[9] SILVA BASCUÑAN, Alejandro: *"Tratado de Derecho Constitucional",* t. V, pág. 257 y ss., 2ª edición, Editorial Jurídica de Chile, 1997, para el autor es una ley que reune características que le dan una categoría especial en el ordenamiento jurídico.

[10] VERDUGO, Mario, PFEFFER, Emilio, NOGUEIRA, Humberto, *"Derecho Constitucional"*, t. II, pág. 168 y ss., Editorial Jurídica de Chile, 1994.

un presupuesto cada año sino también su ejecución anual aunque los pagos puedan retrasarse"[11].

En este sentido se ha pronunciado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, así se desprende, por lo demás, del fallo Rol 1005, de 2007, de este Tribunal, que señala en su considerando decimosegundo:

"Que, como se aprecia, no hay obstáculo para que **en la ley anual de presupuestos** se incluyan normas sobre materias relativas a su ejecución o a la administración financiera del Estado…";

En la misma perspectiva, sobre su carácter anual la sentencia rol 1867 -2010:

VIGESIMOSEXTO. Que, antes de entrar a analizar las objeciones formuladas en el requerimiento, es necesario realizar algunas precisiones sobre el presupuesto. En primer lugar, el presupuesto es una ley; una ley especial; pero es mucho más que una ley. Es uno de los principales instrumentos de política económica que tiene un gobierno. Por de pronto, porque en él se delinean los ingresos y gastos de los órganos del Estado para un año calendario. Ello revela un programa de acción y orienta conductas económicas. Enseguida, porque es una enorme cantidad de recursos, que en la actualidad supera los 50 mil millones de dólares; ello equivale a prácticamente un cuarto del PGB del país. Además, el gasto público implica materializar obras (hospitales, caminos, cárceles, viviendas sociales); realizar prestaciones en salud, educación; pagar subsidios, subvenciones, remuneraciones, devolución de impuestos, etc. Esta Magistratura ha señalado que es una herramienta con que cuenta el Estado para satisfacer gran parte de las necesidades públicas (STC 254/97). Asimismo, es un complejo mecanismo que armoniza la recaudación y el gasto, es decir, el retiro de dinero de la economía (los ingresos que lo componen) y la reinserción del mismo vía gasto público. En segundo lugar, esta Magistratura ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la Ley de Presupuestos, destacando que ésta requiere una interpretación flexible, racional y lógica, a fin de que su operatividad no se vea congelada. Por ello validó que la legalidad presupuestaria fuera atenuada y flexible, entregando al Ejecutivo todas las potestades indispensables para que pudiera llevarla a cabo (STC Rol 254/1997).

Sobre el **principio de unidad presupuestaria** el Tribunal ha resuelto:

TRIGÉSIMO. Que no es extraño, entonces, que estos deberes de información permitan afirmar que se ha configurado un nuevo principio que regula al presupuesto. Además de los clásicos de legalidad (no se puede gastar sin autorización previa), equilibrio presupuestario (los gastos deben corresponder a los ingresos, sin que pueda haber gastos desfinanciados), preponderancia del Ejecutivo (iniciativa exclusiva, reducidas potestades del Congreso, exclusividad en la ejecución), **anualidad (presupuesto dura un año)**[12], unidad (un solo presupuesto para todo el sector público), universalidad (todos los ingresos y todos los gastos que efectúa el Estado se reflejan en el presupuesto; por excepción cabe el tributo de afectación) y especialidad (fecha

[11] Cfr. TORRES DEL MORAL, Antonio, "Principio de derecho constitucional español", pág. 261, Editorial Universidad Complutense de Madrid, 1992.

[12] El subrayado es nuestro.

de presentación y de despacho definidas, tramitación distinta al resto de las leyes, publicación en el Diario Oficial de sólo un resumen de ella, modificación vía potestad reglamentaria), existe ahora el de transparencia. Éste obliga al Ejecutivo a entregar cierta información de la ejecución presupuestaria al Congreso Nacional;

Estos antecedentes justifican que para la existencia de presupuestos plurianuales se requiera una regulación expresa, señalada en la propia Constitución.

II. Derecho comparado.- En otras latitudes encontramos ejemplos de regulación constitucional en materia presupuestaria, que contemplan casos de presupuestos que rigen para uno o varios ejercicios, como es el caso de la **Ley Fundamental para la República Federal de Alemania**, que señala la posibilidad de una ley de presupuestos para uno o varios ejercicios económicos, separado por años.

"Título X

Artículo 110 "Plan presupuestario y ley de presupuesto de la Federación"
(1) Todos los ingresos y gastos de la Federación deberán figurar en el presupuesto; en el caso de las empresas federales y de los patrimonios especiales no necesitarán figurar más que las entradas o las entregas. El presupuesto federal deberá ser equilibrado en sus ingresos y gastos.
(2) El presupuesto será fijado por la ley de presupuesto para uno o varios ejercicios económicos, separado por años, antes de que comience el primer ejercicio. Para partes del presupuesto podrá preverse que rijan por períodos diferentes, divididos en ejercicios económicos.
(3) El proyecto de la ley de presupuesto mencionado en el apartado 2, primera frase, así como los proyectos de enmienda de la ley de presupuesto y del plan presupuestario serán presentados al Bundestag al mismo tiempo que sean enviados al Bundesrat. El Bundesrat podrá dictaminar sobre el proyecto en un plazo de seis semanas y en el caso de los proyectos de enmienda, en un plazo de tres semanas.
(4) En la ley de presupuesto sólo se incluirán aquellas disposiciones que se refieran a los ingresos y gastos de la Federación y al período para el que fuere aprobada la ley de presupuesto. Dicha ley podrá prescribir que las disposiciones sean derogadas solamente cuando se promulgue la siguiente ley de presupuesto o, en el caso de haber sido otorgada una habilitación según el artículo 115, en fecha posterior.".

La **Constitución Mexicana** contempla la posibilidad que el presupuesto autorice erogaciones plurianuales, para proyectos de inversión en infraestructura.

"Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.".

Por otro lado, la Constitución Española y Argentina establecen en las normas relativas a la ley de presupuesto, de manera expresa, su carácter anual:

Constitución Española:

Artículo 134.
1. Corresponde al Gobierno la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado y a las Cortes Generales su examen, enmienda y aprobación.
2. Los Presupuestos Generales del Estado tendrán carácter anual, incluirán la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado.
3. El Gobierno deberá presentar ante el Congreso de los Diputados los Presupuestos Generales del Estado al menos tres meses antes de la expiración de los del año anterior.
4. Si la Ley de Presupuestos no se aprobara antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, se considerarán automáticamente prorrogados los Presupuestos del ejercicio anterior hasta la aprobación de los nuevos.
5. Aprobados los Presupuestos Generales del Estado, el Gobierno podrá presentar proyectos de ley que impliquen aumento del gasto público o disminución de los ingresos correspondientes al mismo ejercicio presupuestario.
6. Toda proposición o enmienda que suponga aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios requerirá la conformidad del Gobierno para su tramitación.
7. La Ley de Presupuestos no puede crear tributos. Podrá modificarlos cuando una ley tributaria sustantiva así lo prevea.

Constitución Argentina:

En el capítulo IV, sobre atribuciones del Congreso, el artículo 75 nº 8 de la Constitución de la Nación Argentina establece que "8.- Fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inciso 2 de este artículo, el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión."

III. Antecedentes legislativos.- En este ámbito de análisis podemos identificar dos iniciativas que buscaban el establecimiento de presupuestos plurianuales pero reservados a la defensa nacional.

El primer proyecto corresponde a una moción parlamentaria, cuyo título es "Reforma Constitucional que establece normas sobre el financiamiento para las Fuerzas Armadas" (Boletín Nº 6397-07).

El proyecto agrega en el art. 105 de la Constitución que una Ley de Quórum calificado podrá establecer una programación plurianual de inversión pública para la defensa nacional, la que tendrá el carácter permanente para efectos de lo establecido en el inciso segundo del art. 67 de la Carta Fundamental. Entre sus fundamentos cabe destacar el siguiente párrafo que se trasncribe, el cual evidencia en su análisis que

la exisencia de presupuestos plurianuales puede generar dudas de constitucionalidad.

“Sin embargo, dado que (a defensa nacional es un bien colectivo fundamental, del cual depende la subsistencia del Estado mismo, y que la naturaleza de las inversiones en defensa requieren necesariamente una perspectiva de largo plazo, y garantías de estabilidad y priorización independiente de las circunstancias inmediatas de los vaivenes de la economía nacional y mundial, es indispensable establecer explícitamente la posibilidad que una ley de quórum calificado pueda crear mecanismos plurianuales de programación y financiamiento de la defensa nacional. Con ello, se cumple de mejor manera, la necesidad de otorgar estabilidad al presupuesto de la defensa y **resolver las dudas de constitucionalidad que pudieran existir al no haber cobertura constitucional vinculante para presupuestos de un plazo superior a un año.** De este modo se compatibiliza la transparencia, el origen democrático y el control del gasto en defensa con su seguridad, estabilidad y prioridad adecuadas.”.

El otro proyecto de ley y más reciente, elaborado por el gobierno del Presidente Sebastián Piñera y que resultara aprobado en primer trámite legislativo por la Cámara de Diputados ” (Boletín Nº 7.678-02), siguió un camino distinto, empero la necesidad de establecer a nivel constitucional la posibilidad de establecer presupuestos plurianuales.

El proyecto, en lo principal, modifica la Ley Orgánica Constitucional (LOC) núm. 18.948 de FFAA regulando el financiamiento de las actividades generales de la FFAA y de las capacidades estratégicas de la defensa. Respecto de las actividades generales el proyecto mantiene su consulta anual mediante la ley de presupuesto. Por su parte, para la concreción de las capacidades estratégicas, definidas en la Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa (elaborada con una proyección para 12 años), el proyecto crea un sistema de financiamiento compuesto de dos partes: 1) un financiamiento plurianual de cuatro años y 2) un fondo de contingencia estratégico. Por último, el proyecto deroga la ley reservada del cobre Nº 13.196.

El nuevo inc 1º del nuevo art 100 de la LOC del proyecto de ley estable: “Sin perjuicio de lo establecido en el inciso primero del artículo 9° del decreto ley N° 1.263 de 1975, sobre Administración Financiera del Estado, para satisfacer la planificación de las capacidades estratégicas de la defensa establecidas en el artículo anterior, se **aprobará anualmente un presupuesto de cuatro años** que financiará la inversión y desarrollo en material bélico e infraestructura asociada, y los gastos de operación y sostenimiento, que permitan materializar dicha planificación”.

Por su parte el inc 4º del mismo artículo aclara que “En el proceso de aprobación presupuestaria de cada año, y teniendo siempre a la vista la Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa y las capacidades estratégicas que de allí se deriven, se aprobará, sucesivamente, el presupuesto correspondiente al año quinto, con el objeto de mantener de un modo continuo en el tiempo un presupuesto de cuatro años”.

Como resulta indiscutido “La potestad presupuestaria, como hemos dicho ya, es una función parlamentaria esencial, en la medida en que se trata de controlar democráticamente la vida económica del Estado gestionada casi por completo por el Gobierno”. En este sentido, atendido las características de la ley, no resulta discutible la primacía del órgano ejecutivo en la elaboración y control a nivel presupuestario.

Según la Constitución a la Cámara de Diputados corresponde “despachar” el proyecto de ley de presupuesto y dicho vocablo significa “abreviar o concluir un negocio u otra cosa”, “resolver o tratar un asunto o negocio”. De lo anterior se desprende que la función reservada al Congreso no puede ser limitada en virtud del nuevo mecanismo presupuestario propuesto, sin afectar una atribución esencial del control democrático de la administración presupuestaria del Estado, pues en la práctica, el nuevo parlamento elegido por un período determinado no podrá revisar las decisiones presupuestarias aprobadas con anterioridad por un período plurianual, y tampoco podrá, como señala la parte final del inciso quinto del art. 100 que dispone “En ningún caso se rebajará el monto originalmente aprobado para el período de cuatro años”, disposición difícilmente conciliable con las limitadas facultades que si le reconoce el art. 67 de la Constitución al Parlamento.

En definitiva, el proyecto de ley anterior vulnera el principio de anualidad que antes hemos señalado y que la Constitución recoge sin lugar a dudas, por lo que cualquier mecanismo de excepción requiere de una norma expresa que así lo habilite (reforma constitucional previa), lo que es resultado de una interpretación finalista de la carta fundamental.

La sistemática del procedimiento de aprobación del presupuesto no puede prescindir de la consideración del parlamento (principio de legalidad), por lo que el modelo de aprobación escalonado (cuatro años, y luego el quinto) afecta decisivamente el principio de anualidad y merma las facultades del parlamento.

De lo anterior se concluye que la función reservada al Congreso, no puede ser limitada en virtud del nuevo mecanismo presupuestario propuesto en el segundo proyecto citado, sin afectar **una atribución esencial del control democrático de la administración presupuestaria** del Estado, pues en la práctica, el nuevo parlamento elegido por un período determinado no podrá revisar las decisiones presupuestarias aprobadas con anterioridad por un período plurianual de cuatro años, y tampoco podrá, como señala la parte final del inciso quinto del art. 100 del que dispone “En ningún caso se rebajará el

monto originalmente aprobado para el período de cuatro años", disposición difícilmente conciliable con las limitadas facultades que si le reconoce el art. 67 de la Constitución al Parlamento esto es, "**sólo podrá reducir los gastos contenidos en el proyecto de ley de presupuestos"**.

IV.- Ideas Matrices.- El proyecto de reforma constitucional introduce un inciso final al vigente artículo 67 de la Constitución, relativo a la ley de presupuestos, consagrando la posibilidad de establecer presupuestos plurianuales en materia de educación, salud, vivienda y defensa nacional, en consideración que tales áreas requieren de un instrumento presupuestario que otorgue estabilidad y proyección del gasto público.

Es sobre la base de estos antecedentes es que venimos en proponer el siguiente:

Proyecto de Reforma Constitucional.

Artículo único.– Modifíquese el art. 67 de la Constitución Política, agregando el siguiente inciso final:

"El proyecto de ley de Presupuestos, podrá establecer presupuestos plurianuales en materia de educación, salud, vivienda y defensa nacional".

JUAN LUIS CASTRO
DIPUTADO DE LA REPÚBLICA