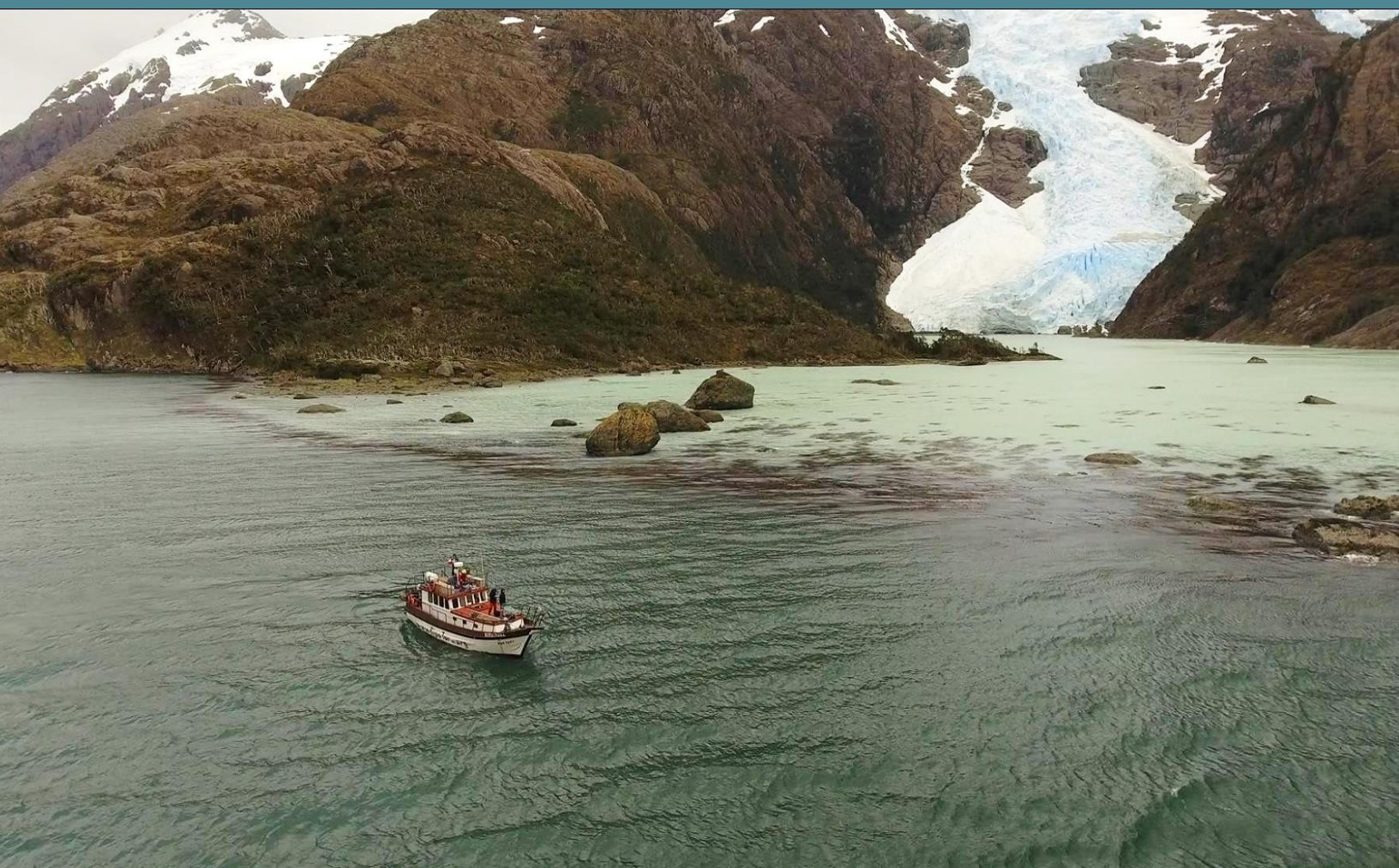


Informe técnico

# Análisis de fuente de financiamiento público para parques nacionales

Enero, 2023.



**Coordinación del informe**

Juan Carlos Miranda, Universidad Austral de Chile

**Elaboración del informe**

Juan Carlos Miranda C., estadístico, magister en Población y Desarrollo y Estudio Avanzado en Economía

Carlos J. Riquelme C., administrador de Empresas de Turismo, magister en Economía y Gestión Regional, doctor en Política Pública.

Felipe Acum B., ingeniero comercial y magister en Economía Aplicada mención Estudios Regionales

Diego Miranda O., ingeniero en administración, diplomado en Big Data y magister en Data Science (estudiante)

Eduardo Alvar, ingeniero forestal y consejero UACH sobre Parques Nacionales

**Colaboración**

Cesar Guala, director Programa Austral Patagonia, Universidad Austral de Chile

Maximiliano Sepúlveda, The Pew Charitable Trusts

**Informe revisado por:**

Paulina Lobos, Programa Austral Patagonia, Universidad Austral de Chile

Annelore Hoffens, Programa Austral Patagonia, Universidad Austral de Chile

## Abreviaturas utilizadas

ASP	: Áreas Silvestres Protegidas
CONAF	: Corporación Nacional Forestal
GORE	: Gobierno Regional
ProAP	: Programa Austral Patagonia
PFP	: <i>del ingles</i> Project Finance For Permanence
PEW	: The Pew Charitable Trusts
UACH	: Universidad Austral de Chile
CSF	: <i>del ingles</i> Conservation Strategy Fund
SNASPE	: Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado

## 1. INTRODUCCIÓN

El Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE)<sup>1</sup> es un sistema de cobertura nacional, ejecutado y administrado por la Corporación Nacional Forestal (CONAF), unidad que depende del Ministerio de Agricultura y cuyas funciones y objetivos están reguladas por la Ley N° 18.362 de 1984. Su objetivo principal es proteger los diversos ecosistemas naturales del territorio, con el propósito de conservar el patrimonio ambiental, tutelar la preservación de la naturaleza y asegurar la diversidad biológica, así como otorgar oportunidades de recreación y contacto con la naturaleza a la comunidad nacional e internacional. En este contexto, el SNASPE se ha constituido en un pilar fundamental de la para la conservación y protección del patrimonio natural de nuestro país, promoviendo la valorización de las áreas silvestres protegidas de nuestro país.

Sin embargo, esta importante labor se ha visto enfrentada al gran desafío de obtener los recursos suficientes para cumplir con los objetivos propuestos por ley. En este sentido, es importante mencionar que el SNASPE se financia principalmente por aportes fiscales emanados desde el gobierno central, que para el periodo 2012-2022 se mantuvo en MM\$ 8.924 anuales<sup>2</sup>, y por ingresos propios generados por las visitas a las distintas áreas protegidas con un promedio anual de MM\$ 19.503<sup>2</sup>. Es importante mencionar que el presupuesto asignado al SNASPE, en términos relativos, corresponde al 15,8% del presupuesto total de CONAF; al 2,3% del presupuesto del Ministerio de Agricultura, y a un 0,03% del presupuesto nacional para el año 2021. En algunas oportunidades han existido, también, apalancamiento de recursos derivados de otras fuentes, como el convenio específico con el gobierno de Holanda que aportó entre un 5% y un 7% del financiamiento del SNASPE para el período 2001-2004 (DIPRES, 2005). Según los datos publicados por la Fundación Terram, el presupuesto total para el SNASPE 2022 presentó un aumento de un 36,7% en relación con 2021 (\$6.468 millones), sin embargo es preciso señalar que el 82,5% de dicho aumento (\$5.338 millones) se destinó a inversiones en dos de las 106 unidades del sistema, manteniéndose un bajo financiamiento para el conjunto del sistema.

La asignación de recursos para el SNASPE a nivel regional, la efectúa la oficina central de CONAF al final de cada año, asignando a cada dirección regional montos por ítem en forma global, en base a una solicitud fundamentada en el plan de acción anual regional de esta institución. Estas asignaciones, de acuerdo con información de DIPRES, poseen un fuerte componente histórico en su estructura, ya que su monto y distribución no han tenido grandes variaciones en los últimos años, a pesar de las nuevas necesidades y dinamismo que se establecen en los lineamientos estratégicos del SNASPE. En esta dinámica, un 25% de los presupuestos regionales se asignan a fondos centrales para financiar la asignación presupuestaria en base a dos concursos:

- 1.- concurso regional financiado con el 5% retenido de todas las regiones y
- 2.- concurso de programas a nivel regional, financiado con el 20% retenido del presupuesto total de la región correspondiente.

De acuerdo con Fundación Terram (2020 y 2022), los ingresos totales del SNASPE tienen principalmente estos dos orígenes:

---

<sup>1</sup> En la actualidad el SNASPE abarca una superficie de 18.620.139,08 hectáreas, superficie que totalizan 106 ASPE (42 Parque Nacionales, 46 Reservas Nacionales y 18 Monumentos Naturales) distribuidas en todas las regiones administrativas del país; protegiendo – de acuerdo con datos de CONAF- 107 de los 127 ecosistemas terrestres presentes en el país.

<sup>2</sup> Para más detalles de los montos y su fluctuación anual se puede revisar las minutas presupuestarias generadas por la Fundación Terram “Minuta Financiamiento Áreas Protegidas Públicas Terrestres y Marinas, Proyecto de Ley de Presupuesto 2023” octubre de 2022.

- 1.- Ingresos de operación que provienen -fundamentalmente- de la recaudación por el cobro de ingreso a las áreas del SNASPE y, por lo tanto, representan la contribución que realizan los visitantes;
- 2.- Aportes fiscales que son transferidos directamente desde el gobierno central al programa respectivo.

Mientras que los gastos totales del SNASPE se desglosan, en general, en los siguientes ítems:

- 1.- Gastos en personal (sueldos, honorarios, jornales transitorios, viáticos)
- 2.- Bienes y servicios de consumo
- 3.- Prestación de seguridad social
- 4.- Transferencias corrientes
- 5.- Adquisición de activos no financieros
- 6.- Iniciativas de inversión
- 7.- Servicios de la deuda

De acuerdo con la misma fuente, el presupuesto total de este sistema tuvo un aumento en los recursos asignados hasta el año 2017, manteniéndose relativamente en el periodo 2018-2020, y disminuyendo el 2021 en \$720.610.000 equivalente a un 3,9% respecto del 2020. En tanto, para el 2022 el aporte fiscal incremento un 5,8% con relación al 2021, por un presupuesto total de \$18.096 millones y un aporte fiscal de \$5.526 millones. Este incremento presupuestario se destinó principalmente a inversión en dos parques nacionales (PN Torres de Paine y PN Queulat)<sup>3</sup>. Sin embargo, en la actual discusión de la Ley de Presupuesto 2023, se está proponiendo para el SNASPE un financiamiento total de \$ 19.045 millones, los que representa una disminución de 21% respecto a la ejecución presupuestaria 2022, siendo la mayor disminución para este sistema desde que se tiene registro.

### **Ingresos de operación**

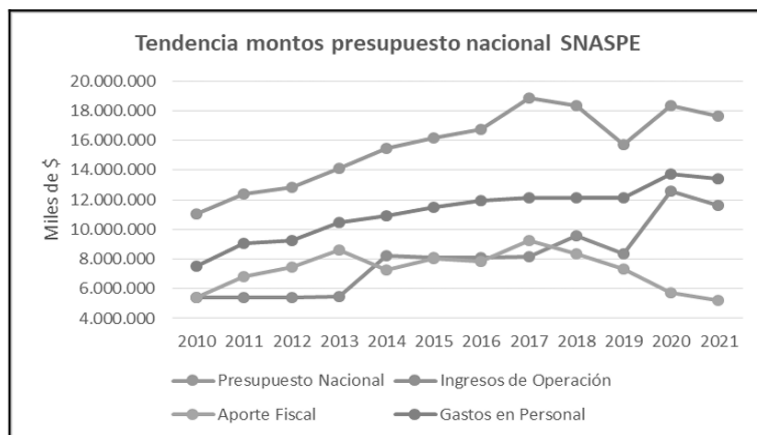
El ingreso de operación, es decir, fondos obtenidos por el cobro de ingreso a las áreas del SNASPE, se mantuvo casi constante entre el 2010 y 2013; aumentó el 2014 y se mantuvo relativamente constante hasta el 2019. Para 2020 presentó una fuerte alza, pero volvió a disminuir el año 2021 en un 7,8% (\$982.759 millones) respecto al año anterior. Cabe señalar que, dada la crisis sanitaria del COVID 19, es probable que exista una sobrestimación de los montos presupuestados para los ingresos de operación, considerando que las unidades del SNASPE estuvieron cerradas al público durante dos años, lo que genera una merma importante a la recaudación en las unidades del SNASPE.

### **Aportes fiscales**

El aporte fiscal mostró una leve tendencia de aumento entre 2010 y 2017, para luego disminuir cada año hasta el 2021, que es cuando tuvo una disminución de \$543.808.000 (- 9,5%) respecto al 2020. Es así como, para el 2021, el aporte fiscal representó solo el 29,5% del presupuesto total del SNASPE, y su monto total se tradujo en que el Estado invirtió \$279 por ha.

---

<sup>3</sup> Miranda, J.C., Riquelme C., Acum, F., Miranda D., Alvar, E., Estimación presupuestaria de dieciocho parques nacionales de la Patagonia chilena. Informe técnico, 2022, Programa Austral Patagonia, Universidad Austral de Chile.



Fuente: Fundación Terram, 2020.

En la actual discusión de la Ley de Presupuesto 2023, se está proponiendo para el SNASPE un financiamiento total de \$19.045 millones, lo que representa una disminución de 21% respecto de la presente ejecución presupuestaria<sup>2</sup>.

En función de lo anterior, y de lo relevante que es contar con los recursos financieros necesarios para alcanzar los objetivos de conservación efectiva de las áreas protegidas, se vuelve fundamental identificar posibles fuentes de financiamiento público para la gestión del SNASPE, más allá de los recursos basales entregados por el Estado y de la recaudación de dinero por corte de entradas. Se presenta, a continuación, un ejercicio preliminar de identificación de posibilidades de inversión y financiamiento dentro de distintos aparatos del Estado, entre los cuales podrían obtenerse recursos para oficinas regionales de CONAF o unidades particulares dentro del Sistema de Áreas Protegidas.

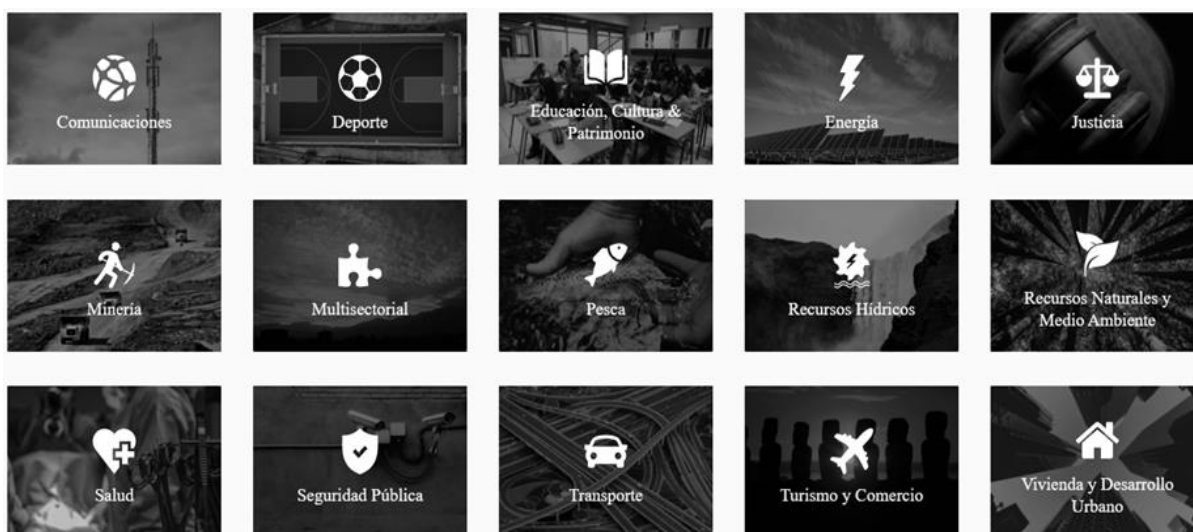
### 1.1. Sistema Nacional de Inversiones de Chile

En el año 2011 la Ley 20.530 creó el Ministerio de Desarrollo Social<sup>4</sup>, con el mandato de administrar el Banco Integrado de Proyectos de Inversión y elaborar, junto con la Dirección de Presupuestos, las instrucciones generales necesarias para establecer el diseño y adecuado funcionamiento de dicho Banco. Asimismo, asume la responsabilidad de realizar, a través de la División de Evaluación Social de Inversiones dependiente de la Subsecretaría de Inversión Social, la evaluación social de las iniciativas de inversión pública que busquen ser incluidas en el presupuesto nacional. Para ello se deben desarrollar las metodologías de formulación y evaluación de los proyectos de inversión, así como de administración de los sistemas de información para monitorear las diferentes fases del ciclo de vida de los proyectos de inversión.

<sup>3</sup> El Sistema Nacional de Inversiones (SNI) en Chile se rige bajo la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, que entre otras cosas establece: "Los proyectos de inversión, los estudios y los programas deberán contar con informes favorables del organismo de planificación nacional o regional, el cual deberá estar fundamentado en una evaluación técnico-económica que analice su rentabilidad. En el caso de ser éstos financiados con créditos externos, deberán cumplir los requerimientos derivados de los respectivos contratos de préstamo, conforme a las instrucciones emanadas de la contraparte nacional del crédito correspondiente". Es posible encontrar metodologías específicas destacando el documento "Orientaciones de Género en los Proyectos de Inversión". Los principales criterios de evaluación son los indicadores de rentabilidad Valor Actual Neto (VAN) y Tasa Interna de Retorno (TIR) y los indicadores de Costo-Eficiencia (Valor Actual de Costos (VAC) y Costo Anual Equivalente (CAE)).

En ese sentido, de acuerdo con el Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe (2021), la División de Evaluación Social de Inversiones ha elaborado y publicado diversas guías metodológicas para la formulación y evaluación (ex-ante y ex-post) de proyectos de inversión pública. Entre ellas destaca la metodología general para la presentación y evaluación de proyectos, y más de 40 metodologías específicas a sectores, como es -por ejemplo- la metodología para la formulación y evaluación de proyectos de instalaciones turísticas en Áreas Silvestres Protegidas de Chile.

Los principales sectores en los que pueden presentarse proyectos son:



Entendiéndose por cada uno de ellos:

Proyectos de inversión	Foco
<b>Educación, cultura y patrimonio</b>	Mejorar el nivel educacional de la población; mejorar y aumentar el nivel cultural de la población y promover tanto la conservación, como el incremento y la puesta en valor del patrimonio cultural e histórico del país.
<b>Multisectorial</b>	Iniciativas de inversión que por su naturaleza tienen múltiples efectos sectoriales y no asimilable a sectores y subsectores previamente definidos.
<b>Energía</b>	Destinada a la generación, transmisión y distribución de energía en sus diversos tipos: eléctrica, gas, solar, eólica, nuclear y otras.
<b>Deporte</b>	Para incrementar o mejorar la práctica deportiva y la actividad física, y favorecer la recreación saludable de la población.
<b>Comunicaciones</b>	Tendientes a mejorar los medios de comunicación de la población.
<b>Recursos hídricos</b>	Inversión tendiente a mejorar la cobertura o calidad de agua potable, la evacuación y disposición de aguas servidas, la evacuación y drenaje de aguas lluvias, las iniciativas para dotar de riego determinadas áreas, las defensas fluviales y los cauces artificiales.
<b>Minería</b>	Proyectos de prospección y extracción de recursos mineros e hidrocarburos.
<b>Justicia</b>	Inversión para estudios, programas y proyectos relacionados con la administración de justicia, asistencia de menores en situación irregular (Justicia juvenil y protección) y rehabilitación de la conducta delictual de adultos.

<b>Pesca</b>	Iniciativas de inversión relacionadas con la actividad pesquera extractiva, artesanal e industrial y recursos hidrobiológicos. No se considera en este sector la comercialización y elaboración de los productos del mar.
<b>Salud</b>	Tendiente a fomentar, proteger y recuperar el nivel de salud de la población.
<b>Seguridad pública</b>	Relacionada con el resguardo de la seguridad de la población.
<b>Recursos naturales y medioambiente</b>	Inversiones que propenden al buen uso y manejo de los recursos naturales, tales como bienes agrícolas, pecuarios y forestales. Además, incluye el cuidado del medio ambiente y su sustentabilidad. Menciona proyectos de valorización de residuos municipales, contemplar en el presupuesto final un ítem de gastos adicionales para participación ciudadana.
<b>Turismo y comercio</b>	Orientadas a consolidar y dinamizar el desarrollo de la actividad turística y de la actividad comercial, con el fin de generar nuevas oportunidades que permitan incorporar a la comunidad, estimulando su competitividad mediante proyectos que beneficien a los prestadores de servicios turísticos, comercio y comunidades locales.
<b>Vivienda y desarrollo urbano</b>	Tendiente a mejorar las condiciones habitacionales de la población, e inversiones que propendan al desarrollo de las ciudades, centros poblados y asentamientos humanos que conlleven al mejoramiento de la calidad de vida de la población.
<b>Transporte</b>	Tendiente a mejorar el desplazamiento por vías de transporte terrestre, aéreo, ferroviario, marítimo, fluvial, lacustre y desplazamiento peatonal.

**Fuente:** Elaboración propia en base a "Infraestructura y Condiciones habilitantes; diagnóstico Socioterritorial Patagonia". Balloon Latam 2020

#### 1.1.1.- Banco Integrado de Proyectos de Inversión

##### **Subtítulo 31 Ley de Presupuesto**

El Banco Integrado de Proyectos (BIP) es el sistema de información administrado por el Ministerio de Desarrollo Social a través de la División de Evaluación Social de Inversiones. Este sistema, que cuenta con una plataforma de acceso público, se entiende como una base de datos donde deben registrarse todas las iniciativas de inversión (estudios básicos, proyectos y programas) que postulan a financiamiento del Estado. Como tal, este sistema registra las iniciativas de inversión presentadas por instituciones públicas que anualmente solicitan financiamiento, las cuales son sometidos a evaluación socioeconómica. Así el BIP es un sistema de apoyo para la toma de decisiones de la inversión pública, en el contexto del "Sistema Nacional de Inversiones - SNI". Por ejemplo, para el año 2022, en la Región de Los Lagos se financiaron 1208 iniciativas por \$1.000.200.457.459 millones de pesos; en la región de Aysén se financiaron 572 iniciativas por un presupuesto regional total de \$418.500.126.577 millones de pesos; y para el caso de la Región de Magallanes se financiaron 709 iniciativas por \$683.299.097.419 millones de pesos. Entre estos montos e iniciativas financiadas por el Estado se consideran aquellas solicitadas desde municipios, SERVIU, MOP, y otros servicios públicos e instituciones.

Las iniciativas de inversión (IDI) deben formularse según lo indicado en las "Normas, Instrucciones y Procedimientos para el Proceso de Inversión Pública", documento que las clasifica dentro de tres categorías:

1. Estudios básicos
2. Proyectos
3. Programas de inversión

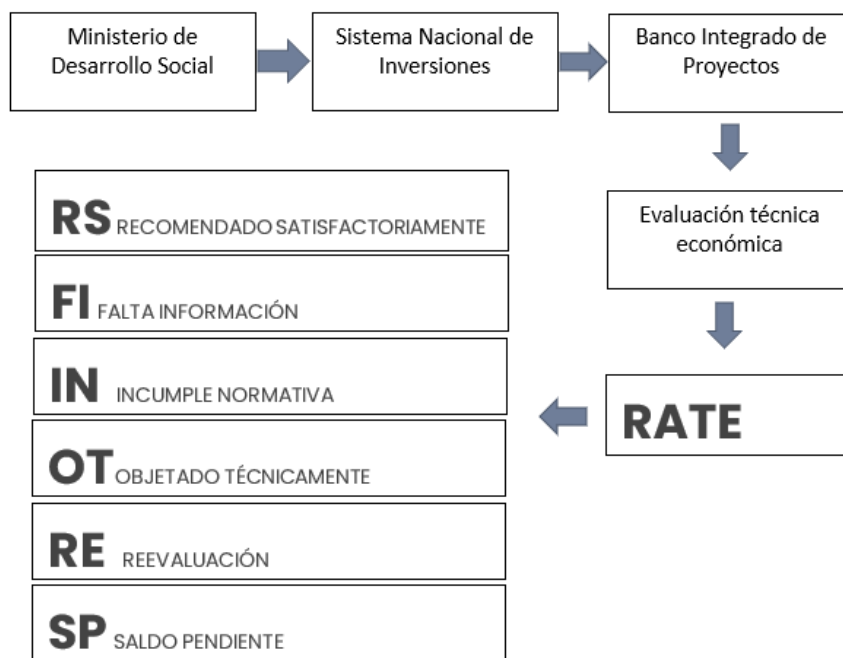


## Procedimiento de postulación

Una vez las iniciativas han sido registradas en el Banco Integrado de Proyectos (BIP), los proyectos son sometidos a una evaluación socioeconómica a cargo de la División de Evaluación Social de Inversiones, la cual posteriormente emite el dictamen de Resultado de Análisis Técnico Económico (RATE). Una vez dentro del BIP, los usuarios pueden consultar la ficha de Iniciativa de Inversión (IDI) que contiene datos generales de la formulación del proyecto, un párrafo con los resultados de la evaluación ex-ante, el programa de inversiones, principales resultados esperados, y una sección con los avances de la ejecución presupuestaria.

En función de su clasificación, las IDI deben presentar diferentes tipos de análisis y documentos de soporte. Adicionalmente, deben de cumplir con los requisitos establecidos en las metodologías específicas elaboradas por la Unidad de Evaluación Social <sup>5</sup>.

Una vez que se han formulado, las IDI deben ser registradas por el postulante con su respectivo estudio de pre-inversión, el cual diagnostica la problemática a la que responde la propuesta, analiza alternativas de solución, evalúa y selecciona aquella de mayor conveniencia para la sociedad, considerando aspectos de factibilidad técnica, económica, legal y ambiental en el BIP, para que la Unidad de Evaluación Social la analice y emita el RATE. Solo aquellas iniciativas “recomendadas satisfactoriamente” podrán continuar a la etapa de búsqueda de financiamiento.



**Fuente:** Elaboración propia en base a la División de Evaluación Social de Inversiones del Ministerio de Desarrollo Social.

<sup>5</sup> Las IDI de acuerdo con su naturaleza, pueden requerir la elaboración de Estudio de Impacto Ambiental (EIA) realizado de acuerdo con la normativa ambiental por el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA). El SEA administra el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Durante la etapa de ejecución, es responsabilidad de las entidades ejecutoras registrar y reportar el avance físico-financiero de los proyectos en sus propios sistemas y a través del Sistema de Gestión Financiera del Estado (SIGFE) administrado por la Dirección General de Presupuestos. A partir de la información registrada por las entidades ejecutoras y en coordinación con los demás actores que participan en el Sistema Nacional de Inversiones (SIN), el Ministerio de Desarrollo Social realiza evaluaciones ex post de corto, mediano y largo plazo. Estas evaluaciones son públicas y pueden ser consultadas en el sitio web del SNI.

#### 1.1.2.- Ciclo de política de inversión pública

La planificación de la inversión pública en Chile se desarrolla desde los ministerios y sus unidades regionales, de acuerdo con las necesidades de inversión identificadas, por lo tanto, no obedece a una estrategia centralizada o a un plan nacional de inversiones. En su lugar, cada uno de los ministerios elabora planes y estrategias con temporalidades y características de contenido distintas.

Por su parte, los gobiernos regionales elaboran los "Anteproyectos Regionales de Inversión" (ARI) que, una vez que se aprueban y entran en operación, son llamados proyecto regional de inversión pública (PROPIR). Desde el año 2020, se espera que la participación de los gobiernos regionales en la planeación de la inversión pública se vea fortalecida por la aplicación de la Ley de Gobierno y Administración Regional. Esta ley mandata que los gobernadores regionales sean electos, y transfiere la facultad de la planificación territorial a través de la elaboración y ejecución de un Plan Regional de Ordenamiento Territorial.

Posterior a la formulación y evaluación ex-ante por parte de los ministerios y gobiernos regionales, los proyectos de inversión deben de ser inscritos en el Banco Integral de Proyectos (BIP), desde donde son analizados por la Unidad de Evaluación Social, obteniéndose el resultado del análisis técnico económico (RATE). Una vez que los ministerios cuentan con una cartera de proyectos aprobados con un RATE favorable, las entidades del Estado, que van desde Presidencia, Ministerio de Hacienda, u otros ministerios sectoriales, podrán incorporarlos a su anteproyecto de presupuesto, que luego es enviado a la Dirección de Presupuestos (DIPRES) para su análisis.

Como resultado de este análisis, la DIPRES establece el límite presupuestario para cada una de las entidades del Estado. En el supuesto que este techo sea inferior al monto solicitado, las entidades solicitantes deben hacer las modificaciones correspondientes y seleccionar, de acuerdo con sus propios criterios, los proyectos de inversión que serán incluidos en el Proyecto de Ley de Presupuesto que luego es enviado por el Ministerio de Hacienda al Congreso, para su discusión y aprobación.

Durante la ejecución del presupuesto de inversión pública, es responsabilidad de las entidades ejecutoras registrar y reportar el avance financiero de los proyectos a través del Sistema Integrado de Gestión Financiera del Estado (SIFGE) administrado por DIPRES. Adicionalmente, las entidades ejecutoras cuentan con mecanismos propios para el seguimiento del avance físico de los proyectos.

A partir de esta información, la DIPRES y la Contraloría General de la República evalúan la ejecución presupuestaria del proyecto, proceso de gran importancia ya que sus resultados son considerados durante la formulación del presupuesto de inversión pública para el siguiente ciclo presupuestario. Paralelamente, el Ministerio de Desarrollo Social, en conjunto con el Ministerio de Hacienda, comparten el "Informe de Iniciativas de Inversión Evaluadas en el Sistema de Inversión" con la Comisión Especial Mixta de Presupuestos

de los gobiernos regionales, consejos regionales, alcaldes y concejos municipales. Esto ocurre durante el mes de agosto de cada año, cuando se indica el porcentaje de inversión decretada y ejecutada en el año precedente (CEPAL, 2020).

### 1.1.3.- Recursos de gobierno regional

Las funciones específicas del Gobierno Regional son:

- Elaborar y aprobar políticas, planes y programas de desarrollo de la región y su proyecto de presupuesto.
- Resolver la inversión de los recursos que le corresponde asignar tanto del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) como de otras fuentes de financiamiento sectorial.
- Asumir acciones destinadas a la promoción y fomento productivo, ordenamiento territorial, capacitación laboral, tecnología, desarrollo social, cultural y medioambiental, entre otras.
- Dar cumplimiento a tareas vinculadas a la administración del desarrollo económico, social y cultural de la región, sobre la base de principios de equidad y eficacia en la asignación y uso de recursos públicos y en la prestación de servicios.

En este contexto, su misión institucional es:

- Orientar la toma de decisiones públicas y privadas en materia de inversión, a través de la planificación estratégica del desarrollo regional y territorial.
- Coordinar a nivel territorial la articulación público-privada de los procesos de planificación, programación y ejecución de la inversión regional.
- Gestionar de forma eficiente la inversión regional con énfasis en aquella de decisión regional, en coherencia con la planificación estratégica.
- Otra de las fuentes de financiamiento a las que se puede acceder desde la óptica regional, son los recursos asociados a los gobiernos regionales.

Para abordar la tarea del desarrollo en la región, el gobierno regional elabora políticas, planes y programas, y utiliza instrumentos de inversión tales como el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), Fondo Regional de Iniciativa Local (FRIL), glosas SUBDERE y programas sectoriales como Programa de Mejoramiento Urbano (PMU), Inversión Regional de Asignación Local (IRAL) por medio del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) o programas de inversión asociados al Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU).

### 1.1.4.- Instrumentos de Inversión Regional

Se presentan a continuación, una serie de instrumentos públicos a los cuales se pueden postular proyectos levantados desde unidades o direcciones regionales de CONAF, dependiendo de la necesidad y conexión con cada subtítulo presupuestario específico.

	Financia proyectos en los ámbitos de infraestructura social y económica, que sean priorizados por las distintas autoridades regionales: propuestas por el gobernador regional, en primera instancia, y luego ratificadas o modificadas por el Consejo regional [CORE].
	a) Con cargo al subtítulo 22: se podrán financiar estudios o investigaciones de prioridad regional, la elaboración de planes y políticas regionales, la formulación de planes para localidades aisladas de acuerdo con lo señalado

<b>Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)</b>	<p>por el Decreto N°608 de 2010 del Ministerio del Interior, y la publicación de los planos reguladores, aprobados por el respectivo gobierno regional.</p>
	<p>b) Con cargo al subtítulo 24: se podrá destinar hasta un 2% del total de sus recursos a subvencionar las actividades de carácter cultural, deportivo o de seguridad ciudadana que postulen las municipalidades, otras entidades públicas o instituciones privadas sin fines de lucro. La asignación de estos recursos a actividades específicas se efectuará en forma transparente y competitiva, para lo cual el gobierno regional dicta los reglamentos que considere necesarios, donde, entre otros, se establezcan los plazos de postulación y los criterios con que dichas postulaciones serán analizadas.</p>
	<p>c) Con cargo al subtítulo 29: activos no financieros, se podrán financiar adquisiciones de vehículos destinados al funcionamiento de las municipalidades, incluso de camiones aljibe, maquinaria y otros vehículos que requiera el municipio para la conservación de calles y caminos incluidos en el ámbito de su competencia; bienes destinados a conectividad a Internet; activos no financieros, incluso de carros bomba, solicitadas por los cuerpos de bomberos de la región, entre otros. Las adquisiciones de activos no financieros del subtítulo 29, serán aprobadas técnicamente de acuerdo a lo señalado en el oficio circular N° 33 del Ministerio de Hacienda, de fecha 13 de julio de 2009, y sus modificaciones.</p>
	<p>d) Con cargo al subtítulo 31: se financian</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estudios básicos (Subtítulo 31. Ítem 01), que son los gastos por concepto de iniciativas de inversión destinadas a generar información sobre recursos humanos, físicos o biológicos, que permiten generar nuevas iniciativas de inversión</li> <li>• Proyectos (Subtítulo 31. Ítem 02), que corresponde a los gastos por concepto de estudios de pre-inversiones de prefactibilidad, factibilidad y diseño, destinados a generar información que sirva para decidir y llevar a cabo la ejecución futura de proyectos. También considera los gastos de inversión que realizan los organismos del sector público, para inicio de ejecución de obras y/o la continuación de las obras iniciadas en años anteriores, con el fin de incrementar, mantener o mejorar la producción. Mantener o recuperar la capacidad de generación de beneficios de un recurso humano o físico, y que no correspondan a aquellos inherentes a la Institución que formula el programa. Con cargo a esté ítem también se financian proyectos de puesta en valor de inmuebles y bienes muebles públicos o pertenecientes a instituciones privadas sin fines de lucro, ubicadas en áreas declaradas zona típica por el Consejo de Monumentos Nacionales, zona de conservación histórica de acuerdo a plano regulador y/o zona patrimonial protegida por resolución de la Seremi del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, incluyendo aquellos que se ejecuten en conjunto con el sector privado. Proyectos de saneamiento rural. La infraestructura que con estos recursos se genere se transferirá a los comités o cooperativas de beneficiarios u otras organizaciones de usuarios. En los casos en que el gobierno regional lo determine, mediante resolución fundada, podrá actuar como unidad técnica la empresa, pública o privada, que preste el servicio.</li> <li>• Programas de inversión (Subtítulo 31. Ítem 03), son los gastos por concepto de ejecución de programas tales como mejoramiento de la calidad de la educación, prevención y rehabilitación del uso de drogas, promoción del turismo y fomento productivo, saneamiento de títulos, control sanitario silvoagropecuario, conservación y recuperación del</li> </ul>

	<p>medio ambiente, y cursos de capacitación y perfeccionamiento de cualquier naturaleza.</p> <p>e) Con cargo al Subtitulo 33: se financia la elaboración de estudios e investigaciones y la gestión de los programas de mejoramiento de la competitividad. Contempla destinar recursos a instituciones cuyos presupuestos se aprueben por ley, incluso al Instituto de Investigaciones Agropecuarias, para el financiamiento de proyectos de telecomunicaciones o programas de mejoramiento de la calidad de la educación, de capacitación, de promoción del turismo, de innovación para la competitividad, de gestión de la calidad y de fomento productivo, científico o tecnológico.</p>
<b>Fondo Regional de Iniciativa Local (FRIL)</b>	Financia, con recursos del FNDR, proyectos de infraestructura menor que mejoren la calidad de vida de la población más vulnerable. Estas son ejecutadas por los municipios bajo la recomendación técnica del Gobierno Regional y ante resolución del Consejo Regional
	El FRIL tiene 4 áreas de trabajo, el de servicios básicos, vialidad, habilitación de servicios públicos y equipamiento comunitario, los que permiten financiar proyectos de:
	a) Servicios básicos: se pretende resolver problemas y mejorar la situación de la comunidad relacionada con su acceso a los servicios básicos, para lo cual se financian proyectos de agua potable, alcantarillado sanitario, uniones domiciliarias, alcantarillado pluvial, iluminación pública, proyectos de telefonía.
	b) Vialidad urbana: para resolver problemas y mejorar la situación de la comunidad relacionada con la red vial inmediata a su entorno habitacional, a través del financiamiento de proyectos tales como, muros de contención, pavimentación de calles, construcción o reparación de pasajes y aceras, construcción de pasarelas, puentes y sendas.
	c) Habilitación de servicios públicos: permite habilitar espacios públicos que sean de uso cotidiano de la población y que signifiquen una mejoría de su entorno urbano, para lo cual el FRIL financia proyectos de locales para servicios públicos (por ejemplo, estaciones médico-rurales), reposición de equipos electrógenos, garitas camineras.
d) Equipamiento comunitario: permite habilitar espacios comunitarios que permitan el desarrollo de actividades de encuentro y sociabilidad a nivel local, para lo cual se financian proyectos de construcción o reparación de escuelas, sedes sociales, multicanchas, cubiertas de multicanchas, patios de escuelas, construcción y/o reposición de áreas verdes, juegos infantiles, centros de rehabilitación social, etc.	
<b>GLOSAS SUBDERE</b>	
El FNDR incluye un conjunto de provisiones que obedecen a la complementación de las políticas de inversión nacional que considera el ámbito de decisión regional. Estas incrementan el presupuesto de inversión regional. La distribución de éstas la realiza la SUBDERE durante el año presupuestario vigente, obedeciendo a metodologías particulares de distribución interregional a través de "Glosas". En la actualidad, las principales provisiones son:	
<b>Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R)</b>	Fondo para potenciar el desarrollo económico de la región a través de la ejecución de proyectos de investigación que generan conocimiento aplicable a los sectores productivos, aumentando así las oportunidades de desarrollo y calidad de vida de las personas a través de la innovación.
<b>Programa Puesta en Valor del Patrimonio</b>	Busca proteger y poner en valor los bienes patrimoniales declarados Monumento Nacional, de forma tal que generen flujos sostenidos de beneficios económicos, sociales o culturales. Se pueden financiar estudios,

	programas y proyectos en todas sus etapas de bienes públicos o privados sin fines de lucro.
<b>Programa de Infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial (PIRDT)</b>	Instrumento de inversión de carácter regional que tiene por objetivo favorecer el desarrollo de las comunidades rurales y de su producción apoyando los niveles de accesibilidad, calidad y número de la infraestructura pública que se esperan construir en el territorio.
<b>Provisión de Saneamiento Sanitario (PSS)</b>	Apoya la gestión de los gobiernos regionales y tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de la población que habita en condiciones de déficit sanitario. A lo largo de las etapas de inversión se lleva a cabo participación ciudadana, apuntando a generar los compromisos necesarios para efectuar una correcta operación y mantenimiento de los sistemas por parte de los administradores y usuarios.
<b>PROGRAMAS SECTORIALES</b>	
<b>Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal (PMU)</b>	<p>Es una fuente de financiamiento del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, administrado por la SUBDERE para proyectos de inversión en infraestructura menor urbana y equipamiento comunal, con el fin de colaborar en la generación de empleo y en el mejoramiento de la calidad de vida de la población más pobre del país a través de proyectos de infraestructura menor urbana y equipamiento comunitario, según las diversas realidades comunales. Tiene por objetivo subvencionar programas y proyectos de inversión en infraestructura menor urbana y equipamiento comunal, intencionado al mismo tiempo, ser un aporte en la generación de empleo y en el mejoramiento de la calidad de vida de la población y las comunidades.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• PMU tradicional: financia proyectos de infraestructura y equipamiento comunitario que permitan el desarrollo, tales como de: agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial, pavimentación de calles, pasajes y aceras, muros de contención, iluminación pública, proyectos de telefonía, sedes sociales, multicanchas, cubiertas de multicanchas y patio de escuelas, construcción y/o reposición de áreas verdes, señalización de tránsito, reposición de equipos de electrodomésticos, garitas camineras y centros de rehabilitación social. A este subprograma pueden postular los municipios que han focalizado y priorizado en consideración al bajo nivel socio económico, niveles de desempleo comunal y regional, necesidad y nivel de demandas. La única exigencia que debe cumplir el municipio es comprometerse a financiar los gastos generales de las obras.</li> <li>• PMU emergencia: podrán postular todos los municipios que requieran ejecutar proyectos y programas para enfrentar situaciones de emergencia o que el proyecto presentado corresponda a iniciativas que estén contenidas en el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO).</li> </ul>
<b>Programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU)</b>	Programa de pavimentos participativos y programa de recuperación de espacios públicos.
<b>Fondo de Desarrollo de Magallanes (FONDEMA)</b>	Suministrar los recursos necesarios para promover, orientar, financiar y subvencionar la ejecución de programas, estudios y proyectos que permitan elevar las capacidades de la región de Magallanes en términos empresariales, fomentando las actividades productivas, así como también mejorar la calidad de los servicios, preservación del medio ambiente y potenciado los recursos humanos.

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de GOREs relacionados y documento “Infraestructura y Condiciones habitantes; diagnóstico Socio territorial Patagonia” de Balloon Latam año 2020.

## 2. CONCLUSIÓN

En el presente informe se genera un primer ejercicio de descripción de potenciales fuentes de financiamiento e inversiones, provenientes de distintos servicios públicos. Se presentan los aspectos operativos de los fondos y los mecanismos para su postulación, quedando pendiente el análisis de la viabilidad legal y administrativa de estas potenciales fuentes de financiamiento.

Este primer ejercicio se relaciona directamente con una de las recomendaciones de la DIPRES en el marco de la evaluación del SNASPE, esto es, dedicar un esfuerzo sostenido a incrementar los ingresos del sistema, considerando:

- a. la búsqueda de financiamiento internacional para proyectos específicos;
- b. la generación de un sistema de distribución institucional de los ingresos propios, que incentive su generación por el sistema;
- c. el manejo de los servicios turísticos tendiente a optimizar su aporte al financiamiento del sistema en la medida que ello no comprometa negativamente aspectos de conservación; esto incluye la formulación de una política de tarifas.

Además, proponen modificar el sistema de registros contables para que puedan dar cuenta - inequívocamente- de los costos del sistema y de sus componentes, así como de su desglose para una adecuada gestión y control. A esta necesidad responde el estudio “Estimación presupuestaria de dieciocho parques nacionales de la Patagonia chilena” realizado por este equipo de investigadores, el cual se encuentra disponible en la página web del Programa Austral Patagonia de la Universidad Austral de Chile.

Por último, se requiere del trabajo conjunto de CONAF con otras entidades -públicas y privadas- nacionales, que tienen vínculos directos e indirectos en la protección de la flora y fauna, y ecosistemas nacionales, de manera de hacer sinergia para alcanzar de forma paulatina, pero decidida, las metas que se proponen para nuestro SNASPE.



## Ciclo Presupuestario

**1. Formulación:** Elaboración del proyecto de ley de presupuestos del sector público del próximo período, a través de la estimación de ingresos y gastos de cada programa presupuestario, de todas las instituciones que conforman el Gobierno Central.

**1.1 Quienes participan:** El Presidente/a de la República, el Ministerio de Hacienda, la Dirección de Presupuestos (Dipres), los ministros sectoriales y los equipos técnicos de las distintas reparticiones y servicios.

**1.2 Plazos y procedimientos:** Generalmente en julio, el Ministerio de Hacienda envía a los ministerios las instrucciones para todas las partidas presupuestarias mediante oficios. En la página web de la Dirección de Presupuestos son publicados los documentos con los lineamientos generales, formularios e instrucciones (con acceso restringido a los usuarios). En las tres primeras semanas de julio, todas las instituciones y servicios preparan el proyecto a nivel institucional.

Durante agosto se realiza la discusión interna en el Ministerio de Hacienda en dos etapas. En la primera se hace el análisis global e institucional, con la presentación de los informes sectoriales en las comisiones técnicas integradas por Dipres y representantes de los ministerios y servicios. En la segunda, son presentados los informes al Director/a de Presupuestos, quien luego presenta los suyos al ministro de Hacienda.

Durante la primera quincena de septiembre corresponde la discusión y aprobación al nivel superior del Gobierno: el proyecto es analizado por el Presidente/a de la República y, tras ser visado por él, el ministro de Hacienda comunica a los ministerios la decisión presidencial.

La última semana de septiembre el trabajo final se centra en la Dirección de Presupuestos, donde se prepara el proyecto definitivo, son revisadas las glosas y son elaborados los documentos complementarios, como el Informe de las Finanzas Públicas.

FUENTE: DIRECCIÓN DE PRESUPUESTO – MINISTERIO DE HACIENDA



El Ministerio de Hacienda elabora el oficio y los antecedentes para el mensaje del proyecto de ley. Además, es el encargado de enviar el proyecto al Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

A más tardar el 30 de septiembre, el proyecto de ley de presupuestos del sector público es despachado al Congreso Nacional.

## **2. Discusión y Aprobación:** Instancia de análisis y discusión del proyecto de ley de presupuestos del sector público, que se realiza en el Congreso Nacional.

- 2.1 Plazos:** La Constitución establece un plazo mínimo para la presentación del proyecto de ley de presupuestos, señalando en el Art. 67 que deberá ser presentado por el Presidente/a de la República al Congreso Nacional, a lo menos con tres meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir. La misma disposición fija un plazo máximo para su tramitación, al disponer que si el Congreso no lo despacha dentro de 60 días desde su presentación, regirá el proyecto presentado por el Presidente/a de la República.

El DL N°1.263, Orgánico de la Administración Financiera del Estado, dispone en su Art.14 que “el Presupuesto deberá quedar totalmente tramitado a más tardar el 1 de diciembre del año anterior a su vigencia”.

- 2.2 Discusión:** El proyecto de ley que remite el Ejecutivo debe presentarse necesariamente en la Cámara de Diputados.

La Ley Orgánica Constitucional del Congreso, en su Art.19, dispone que “el proyecto de ley de presupuestos será informado exclusivamente por una comisión especial, que se integrará con el mismo número de diputados y de senadores”. Forman parte de ella los miembros de sus respectivas comisiones de Hacienda.

La Comisión será presidida por el senador que ella elija de entre sus miembros y deberá quedar constituida antes del término de la legislatura ordinaria. Esta Comisión Especial fijará en cada oportunidad sus normas de procedimiento y formará de su seno las subcomisiones que necesite para el estudio de las diversas partidas del proyecto.

La Comisión Especial de Presupuestos deberá informar a la Cámara de Diputados en el término de quince días, o entregar los antecedentes dentro de ese plazo, en el estado en que se encuentren, a menos que esa Cámara prorrogue ese término.

Quince días después de recibido de la Cámara de Diputados el proyecto de ley de presupuestos deberá quedar despachado por el Senado y se devolverá en el acto a dicha Cámara. Respecto de los demás trámites, el presidente del Senado estará facultado para distribuir la discusión y votación dentro de lo que reste del plazo constitucional”.

- 2.3 Aprobación:** De acuerdo al artículo 67 de la Constitución Política, 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/a de la República, previo informe de los organismos técnicos respectivos.

La Ley de Presupuestos tiene el rango de precepto legal de quórum simple.

Aprobado el proyecto por ambas Cámaras es remitido al Presidente/a de la República, quien dispone su promulgación como ley (Art. 72 de la Constitución).

- 3. Ejecución:** Proceso de entrega mensual de los recursos presupuestarios de las instituciones, actualización del presupuesto inicial -mediante los decretos de modificación presupuestaria- y registro del gasto efectivo y devengado.

- 4. Evaluación:** Proceso de análisis del ejercicio presupuestario del período anterior, por ministerio e institución, el cual incorpora la información presupuestaria de gasto y gestión.



Programa  
**Austral**  
**Patagonia**  
Universidad Austral de Chile