

Proyecto de Ley que Establece un nuevo marco de financiamiento e introduce mejoras al transporte público remunerado de pasajeros

Boletín 15.140-15

Francisca Toledo Echegaray

Investigadora

Programa Económico - LyD

Contexto indicado en el Mensaje

- Problemas en los ingresos

- **Congelamiento tarifario (RED y regiones)**

- **Alta evasión en RED**

- Caída de la demanda y proceso de recuperación

No es exógeno

- Problemas en la operación

- **Alza de costos de operación de los buses**

- Incremento de la inflación

- Postergación de la licitación de Vías 2 (anuncio MTT)

Contenido del PDL vs Problemas del Mensaje

- Objetivo PDL: Responder a la estrechez financiera del sistema de transporte público regional y metropolitano
- Herramientas propuestas
 1. **Incrementa subsidio permanente del art. 2° Ley N°20.378**
 2. **Prórroga vigencia del “aporte adicional” y “aporte especial adicional” (art. 3° transitorio Ley N°20.378)**
 3. **Se elimina tope legal máximo de aporte anual al subsidio permanente**
 4. Modifica el art 4° transitorio Ley N°20.378 que regula el FAR:
 1. **Permitir utilizar el FAR para gastos operacionales (transporte mayor y menor)**
 2. **20% del FAR debe destinarse a proyectos de transportes.**
 3. Modifica el año desde el que se puede acceder al subsidio de chatarrización
 4. Sanciona a los operadores que, habiendo accedido al subsidio de chatarrización, utilicen el bus para prestar servicios especiales en desmedro del transporte público de pasajeros
 5. Amplía la definición de “bienes afectos” incorporando a los servicios de transporte regional
 6. Permite a MTT designar un administrador provisional en zonas reguladas en regiones
 7. Dispone como obligatorio modificar los componentes de las remuneraciones de los conductores para que no se vea afectada ante una disminución de tarifas.

Incrementa subsidio permanente Art 2° Ley 20.378

Distribución de los mayores aportes vía subsidio al transporte público (M\$, 2022)

ÍTEM	2022	2023	2024
Art. 2° Ley 20.378 - Transantiago	21.005.101	143.097.251	181.168.997
Art. 2° Ley 20.378 - MTT Regiones	21.005.101	143.097.251	181.168.997
Subtotal Art 2°	42.010.202	286.194.502	362.337.994
Artículo tercero transitorio - Aporte Especial - Transantiago		236.307.386	236.307.386
Artículo tercero transitorio - Aporte Especial - GORES (FAR)		236.307.386	236.307.386
Subtotal Art. Tercero Transitorio - Aporte Especial	0	472.614.772	472.614.772
Artículo tercero transitorio - Aporte Especial Adicional - Transantiago		160.869.493	160.869.493
Artículo tercero transitorio - Aporte Especial Adicional - GORES (FAR)		160.869.493	160.869.493
Subtotal Art. Tercero Transitorio - Aporte Especial Adicional	-	321.738.986	321.738.986
Total	42.010.202	1.080.548.260	1.156.691.752

Fuente: Informe Financiero N° 98 / 05.07.2022

Decisión importante del Ejecutivo de aumentar el aporte permanente y no los aportes especiales: ¿problemas no son circunstanciales?

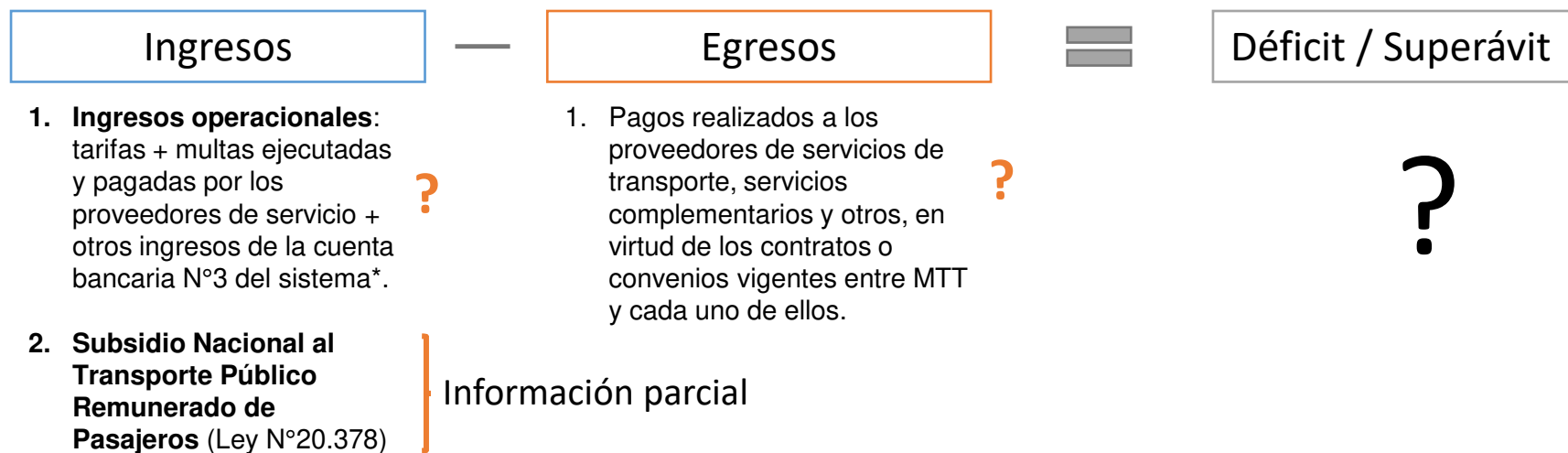
Es un **incremento de casi un 40%** del Programa de Subsidio al Transporte Público.

¿Cómo quedan los aportes según el destinatario? (M\$, 2022)

Destinatario Aporte	2022	2023	2024
Aportes a RED	21.005.101	540.274.130	578.345.876
Aporte Sub. Regiones	21.005.101	143.097.251	181.168.997
Aportes a FAR		397.176.879	397.176.879
Total	42.010.202	1.080.548.260	1.156.691.752

Casi un 66% de los mayores recursos solicitados, quedan bajo la decisión financiera de MTT

¿Cuál es la estimación del déficit?



Situación financiera de RED

- Es necesario conocer :
 1. Supuesto de evasión en buses utilizado para año 2022, 2023 y 2024 (¿Metro?)
 2. Proyección de la tarifa real (sin congelar) 2022, 2023 y 2024 que mantiene el equilibrio financiero del sistema.
 3. Ingresos y Egresos trimestrales del sistema
 4. ¿Considera los montos solicitados el plan de normalización tarifaria?
 5. Si se está utilizando el exceso del 10% del artículo 3° transitorio, debiera abrirse el peso de cada componente.
- **Es clave conocer la situación financiera actual y futura del sistema.**

Incrementa subsidio permanente Art 2° Ley N°20.378

- Se argumentó que la decisión de incrementar el subsidio permanente, permite que sea **administrado por el MTT**, a fin de **asegurar que su uso sea íntegramente destinado al transporte público regional.**
- El subsidio administrado por MTT se destina para financiar temas operacionales....pero también se quiere permitir al FAR financiar operación.
- ¿Cuál vía es más eficiente?
- ¿Cuál es el real motivo de que los GORES no financien el CAPEX en transporte público?

Prórroga del “aporte adicional” y “aporte especial adicional” al 2024

Mayor gasto fiscal (USD MM\$, 2022)

ÍTEM	2022	2023	2024
Art. 2° Ley 20.378 - Transantiago	21,7	148,0	187,4
Art. 2° Ley 20.378 - MTT Regiones	21,7	148,0	187,4
Subtotal Art 2°	43,5	296,0	374,8
Artículo tercero transitorio - Aporte Especial - Transantiago	-	244,4	244,4
Artículo tercero transitorio - Aporte Especial - GORES (FAR)	-	244,4	244,4
Subtotal Art. Tercero Transitorio - Aporte Especial	-	488,9	488,9
Artículo tercero transitorio - Aporte Especial Adicional - Transantiago	-	166,4	166,4
Artículo tercero transitorio - Aporte Especial Adicional - GORES (FAR)	-	166,4	166,4
Subtotal Art. Tercero Transitorio - Aporte Especial Adicional	-	332,8	332,8
Total	43,5	1.117,7	1.196,5

Fuente: Informe Financiero N° 98 / 05.07.2022

USD: \$966,74 (11 julio 2022)

- FAR crece un 76% el 2023 y un 43% el 2024, respecto al año anterior.
- Respecto al presupuesto actual 2022, el 2024 se habrá incrementado un 153%.

¿Incentivo para finalizar a futuro un aporte que nació excepcional?

Magnitudes de los recursos solicitados

1. **Se solicita un mayor gasto fiscal de USD 2.358 MM** (sumando 2022, 2023 y 2024) para financiar RED, el transporte regional y el Fondo Espejo.
 - a. Equivale al **36% de todas las subvenciones que entrega MINEDUC según presupuesto 2022** (subvención de escolaridad + SEP + Nueva carrera Docente + Subvenciones para fines específicos + Asignaciones Anterior Carrera Docente, etc).
 - b. Equivale al **80% de los recursos del presupuesto 2022 de MINVU para todos los subsidios de vivienda** (Fondo Solidario de elección de vivienda, DS01, DS19, DS 10, DS 52, Leasing, 3PF).
 - c. Equivale a **1,4 veces el presupuesto 2022 del Fondo Solidario de Vivienda (DS 49)**

2. **Sólo para RED se destinarán USD 1.178 millones extras** (2022, 2023 y 2024):
 - a. Equivale al **80% de lo que espera recaudar el royalty al 2025** (IF N° 102/2022).
 - b. Casi la mitad de lo que costará la Línea 7 del Metro.
 - c. **Supera en un 10% lo que MINEDUC destina a jardines infantiles en presupuesto 2022** (USD 1.077 MM: inversiones, gastos operacionales y corrientes, programa de alimentación).
 - d. **Supera en un 13% a la Subvención Escolar Preferencial en presupuesto 2022** (USD 1.040 MM).
 - e. Equivale al **70% del presupuesto 2022 de Fondo Solidario de Vivienda (DS 49)**
 - f. Equivale a **4,8 veces el presupuesto 2022 del subsidio DS 01 de Minvu.**
 - g. Equivale a **3 veces el presupuesto 2022 del subsidio DS 19 de Minvu**

Se elimina tope legal máximo de aporte al subsidio permanente

- La restricción existente en la Ley N°20.378 obliga al Ejecutivo a explicar ante el Congreso la solicitud de mayores recursos.
- ¿El cambio permitiría incrementar los montos, sin cambio legal?

	PROYECTO DE LEY
<p align="center">Ley N° 20.378</p> <p>Artículo 2°.- A contar de la fecha de publicación de esta ley, el gasto total anual por aplicación del mecanismo de subsidio a que se refiere el artículo anterior no podrá exceder de \$380.000.000 miles. (*) Este límite máximo se podrá reajustar anualmente en la ley de Presupuestos, la que considerará la variación que experimente el Índice de Precios al Consumidor o la metodología de reajuste que comprenda, en forma efectiva, las proyecciones de variaciones de los costos del sistema. Dicha metodología será establecida mediante decreto supremo del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, suscrito además por el Ministro de Hacienda, considerando, principalmente, uno o más de los siguientes factores de costo: Precio del petróleo diésel, dólar de los Estados Unidos de América observado e índice de pasajeros por kilómetro. El monto que se considere en la Ley de Presupuestos de cada año para la aplicación del mecanismo de subsidio, se dividirá en partes iguales entre:</p> <p>i) la Provincia de Santiago y las comunas de San Bernardo y Puente Alto, y</p> <p>ii) la Región Metropolitana, excluidas la Provincia de Santiago y las comunas de San Bernardo y Puente Alto, así como las demás regiones del país.</p>	<p>Artículo primero: Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 20.378, que crea un subsidio nacional para el transporte público remunerado de pasajeros:</p> <p>1) Intercálase en el inciso primero de su artículo 2°, a continuación del primer punto seguido, la siguiente oración: “Este monto se incrementará en hasta en \$32.000.000 miles el año 2022; el año 2023, en hasta \$186.000.000 miles adicionales al monto del año anterior; y el año 2024 en hasta \$58.000.000 miles adicionales al monto de los años anteriores.”.</p> <p>2) Sustitúyese en el inciso primero de su artículo 2°, la frase “Este límite máximo se podrá” por “Estos montos se podrán”.</p>

Permite utilizar al FAR para gastos operacionales

- El proyecto de ley es escueto en regular el uso del FAR para gastos operacionales: reenvío a decreto de Hacienda y MTT, sin directrices.
- El transporte público regional está más atrasado en registro de n° usuarios que RED.
 - **No hay registro de la real demanda de usuarios por servicio de transporte público**
 - Las postulaciones al subsidio escolar y de adulto mayor son en base a un número auto reportado por cada operador. Riesgo.
- ¿Cómo se evita duplicidad de pago del nivel central (Art 2°) con lo pagado por los GORES?
- Redacción actual permite asignación directa: riesgo a la probidad.
- Restricción del 20% en proyectos de transportes, fuerza que el gasto se vaya en temas únicamente operacionales.

Conclusiones

- Proyecto de ley es **principalmente un incremento al presupuesto de MTT**.
- Existen **vacíos regulatorios** que afectan el correcto uso de los recursos públicos
 - Uso del **FAR para operación** con posible asignación directa.
 - **Eliminación del tope legal del aporte al artículo 2°** de la Ley N°20.378
- **No hay avances en la transparencia de la información financiera** para comprender los alcances del proyecto y sus implicancias, se agrava con la eliminación de todas las glosas informativas del ppto 2022.
 - Es necesario conocer los ingresos, egresos y el déficit real del sistema RED.
 - No se conocen los supuestos de evasión utilizados.
 - ¿Cuánto del subsidio al adulto mayor se está usando? Si hay remanente libre, no estamos viendo los datos reales del sistema.
- Dada la magnitud de los recursos solicitados, y velando por la eficiencia y transparencia de ellos, **es necesario que MTT informe una proyección de tarifas y de escenario financiero para este 2022 y años siguientes.**

Conclusiones

- El proyecto de ley responde a una **contingencia financiera de corto plazo**, pero **no compromete herramientas para disminuir la evasión y contener el alza de costos del sistema.**
- En virtud de lo anterior:
 - **RED:** sería importante transparentar cuánto de los recursos solicitados son para enfrentar el alza del indexador, y cuánto para cubrir el congelamiento de la tarifa, y cuánto para amortiguar los menores ingresos por evasión.
 - **Regiones:** considerando que en regiones no se presenta el problema de la evasión, se infiere que todo el monto solicitado es para no traspasar el costo al usuario al descongelar, ¿cuál es la estrategia del ejecutivo en este tema?

En consecuencia, se sugiere:

- **General**

- Mayor transparencia en el uso de los recursos públicos., especialmente dada la eliminación de glosas
- **Ley N°20.378 es antigua: modernizarla** al "estándar actual de transparencia del resto de las políticas públicas"

- **RED**

1. Comprometer publicación trimestral de la situación financiera detallada de RED.
2. MTT debe comprometerse con una proyección tarifaria (2022 y 2023 al menos) y estrategia de normalización
3. MTT debe informar la estrategia para contener la evasión
4. Mantener límite máximo de subsidio anual en la ley
5. Informar cuánto del subsidio al adulto mayor se está destinando sólo subsidiar dicha tarifa, y cuánto a cubrir el resto de los aportes a RED.
6. Establecer un plazo máximo de 10 días corridos para publicar las actas de las sesiones del panel de expertos.
7. Establecer obligación de publicar en el DO las resoluciones de alza o congelamiento tarifario.

- **Transporte Regional**

1. Configurar un Directorio de Transporte Regional (simil DTPM), con la participación de autoridades locales y municipales
2. Introducir mecanismos para estimar la demanda real del transporte público. Existe la tecnología.
3. Gastos Operacionales del FAR deben ser mediante licitación pública, y no asignación directa. Debe publicarse dicha información en forma trimestral para control ciudadano y de CGR.

Proyecto de Ley que Establece un nuevo marco de financiamiento e introduce mejoras al transporte público remunerado de pasajeros

Boletín 15.140-15

Francisca Toledo Echegaray

Investigadora

Programa Económico - LyD