

INFORME DE LA COMISIÓN MIXTA
encargada de proponer la forma y modo de
superar las discrepancias producidas entre el
Senado y la Cámara de Diputados, respecto
del proyecto de ley que autoriza la liberación
de cauciones constituidas por personas
naturales, para garantizar créditos otorgados
por el Instituto de Desarrollo Agropecuario.
BOLETÍN N° 3.145-01

HONORABLE SENADO,

HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS:

La Comisión Mixta, constituida en conformidad a lo dispuesto por el artículo 68 de la Constitución Política de la República tiene el honor de proponer la forma y modo de resolver las divergencias surgidas entre el Senado y la Cámara de Diputados durante la tramitación del proyecto de ley individualizado en el rubro.

El Senado, en sesión de 18 de junio de 2003, designó como miembros de la referida Comisión Mixta a los Honorables Senadores que integran la Comisión de Agricultura.

La Cámara de Diputados, por su parte, en sesión de 1 de julio de 2003 designó como integrantes de la misma a los Honorables Diputados señora Alejandra Sepúlveda y señores Ignacio Urrutia, José Antonio Galilea, Jaime Quintana y José Pérez.

Previa citación del señor Presidente del Senado, la Comisión Mixta se constituyó el día 9 de julio de 2003, con la asistencia de sus miembros Honorables Senadores señores Rafael Moreno, Marco Cariola, Hernán Larraín y Jaime Naranjo y Honorables Diputados señora Alejandra Sepúlveda y señores José Antonio Galilea, José Pérez e Ignacio Urrutia.

En la oportunidad indicada, por unanimidad eligió como Presidente al Honorable Senador señor Rafael Moreno Rojas, quien lo es de la Comisión de Agricultura del Senado y, de inmediato, se abocó al cumplimiento de su cometido.

A la sesión donde se consideró este asunto asistieron, además de los miembros de la Comisión, los Honorables Senadores señores Jaime Gazmuri y Hosaín Sabag.

Asimismo, concurrieron especialmente invitados en representación del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario: el Director Nacional, don Ricardo Halabí; el Fiscal, don Jorge Peluchonneau; el Jefe de Gabinete, don Luis Conejeros, y el Jefe del Departamento de Asistencia Financiera, don Pablo Coloma.

La controversia suscitada entre ambas ramas del Congreso Nacional tuvo su origen en el rechazo que, durante el tercer trámite constitucional, formulara el Honorable Senado a la enmienda propuesta por la Honorable Cámara de Diputados, que intercala un inciso tercero, nuevo, al artículo único del proyecto.

La materia se encuentra regulada por el artículo 68 de la Constitución Política de la República, norma que junto con disponer la formación de una Comisión Mixta, establece que el proyecto aprobado por ésta volverá a la de su origen, precisando para su aprobación de la mayoría de sus miembros presentes. El mismo quórum será necesario para obtener la aprobación de la Cámara revisora.

Si la Comisión Mixta no alcanzara un acuerdo o éste fuera rechazado por algunas de las Cámaras, el constituyente dispone que el Presidente de la República podrá solicitar que la Cámara de origen considere nuevamente el proyecto aprobado en segundo trámite por la revisora. Agrega que, si la Cámara de origen rechazara las adiciones o modificaciones por los dos tercios de sus miembros presentes, no habrá ley en esa parte o en su totalidad; pero si hubiera mayoría para el rechazo, inferior a los dos tercios, el proyecto pasará a la Cámara revisora, y se entenderá aprobado con el voto conforme de las dos terceras partes de los miembros presentes de esta última.

A continuación, se efectúa una relación de la diferencia suscitada entre ambas Corporaciones durante la tramitación de la iniciativa, así como del acuerdo adoptado a su respecto.

ARTÍCULO ÚNICO

El artículo único aprobado por el Senado en primer trámite constitucional, se estructura en seis incisos.

El inciso primero, faculta al Ministro de Agricultura para autorizar al Director Nacional del Instituto de Desarrollo Agropecuario a que libere, remita o renuncie las cauciones constituidas por personas naturales para garantizar los créditos que se mencionan en los siguientes incisos.

El inciso segundo establece que serán favorecidos todos los créditos concedidos a organizaciones de beneficiarios de INDAP, que a la fecha de publicación de la ley, se encontraran morosos, y siempre que el resultado económico adverso del proyecto financiado con dicho crédito no sea atribuible a dolo o culpa de los garantes.

El inciso tercero faculta al Ministro de Agricultura para que el Director Nacional de INDAP renuncie a la solidaridad pactada.

El inciso cuarto establece el derecho de las personas naturales que, en su calidad de garantes, hubieran estado sirviendo los créditos de una organización de beneficiarios, para solicitar la liberación correspondiente, en los mismos términos en que los avalistas de obligaciones morosas.

El inciso quinto fija el procedimiento para conceder el beneficio legal.

El inciso final establece el derecho a reclamación ante el Ministro de Agricultura para quienes hubieran sido omitidos en los informes de los Directores Regionales.

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, introdujo dos modificaciones al texto del artículo único:

La primera, modifica el inciso primero, con el fin de especificar que el ámbito de acción de esta iniciativa será sólo para aquellas personas que cumplan con los requisitos legales de ser beneficiados de INDAP.

La segunda, agrega un inciso tercero nuevo, del siguiente tenor: “Quedarán excluidas del beneficio de esta ley aquellas personas que hayan actuado como garantes y tenido responsabilidades administrativas en las respectivas organizaciones, en tanto estén siendo investigadas ante los tribunales de justicia o la Contraloría General de la República”.

Por su parte, el Senado, en tercer trámite constitucional, rechazó la segunda modificación introducida por la Cámara de Diputados.

Cabe hacer presente que los Honorables Diputados autores de la modificación rechazada por el Senado manifestaron, durante su discusión en la Comisión técnica respectiva, que aquella tenía por objetivo resguardar que la norma favorezca a personas que hayan participado en actuaciones dolosas, para lo cual se exime del beneficio a los avalistas que hayan tenido responsabilidades administrativas, es decir, que hayan dirigido la institución cuya gestión esté siendo investigada ante los tribunales de justicia o la Contraloría General de la República. Lo anterior, para evitar otorgar una facultad discrecional al Director del Instituto de Desarrollo Agropecuario, lo que se considera pernicioso, dados los antecedentes que existen respecto del manejo político que se ha dado, en ocasiones, a este Instituto.

Al inicio de la sesión, el señor Presidente de la Comisión Mixta, Honorable Senador señor Rafael Moreno, hizo presente que se han constituido con el objetivo de dirimir la controversia suscitada entre ambas ramas del Congreso Nacional y ofreció la palabra.

El Honorable Senador señor Naranjo planteó que la propuesta de la Cámara de Diputados, que excluye a las personas que señala del beneficio de la ley, implica dos condiciones: que sean garantes y que tengan altas responsabilidades administrativas en las organizaciones. Destacó que la mayoría de los campesinos han sido garantes, y que un número reducido de ellos cumplen con los dos requisitos. Asimismo, expresó que, según se le ha informado, la Contraloría General de la República está concluyendo todas las investigaciones, por lo cual estima pertinente eliminar del inciso propuesto la referencia efectuada a ese organismo.

El Diputado señor Galilea, por su parte, explicó que en principio la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados había aprobado el proyecto en informe básicamente en los mismos términos que el Senado. Sin embargo, durante el debate en esa Corporación surgió un elemento a considerar: que no hubiera riesgo en que el beneficio que se otorga mediante esta ley se extendiera más allá de los pequeños agricultores, definidos en el artículo 13 de la ley N° 18.910, del Instituto de Desarrollo Agropecuario; y que tampoco accedieran aquellas personas que hubiesen tenido responsabilidad en la administración de algunas de estas empresas, que por diversas razones no les fue posible cumplir con sus compromisos. Por ello es que estimaron indispensable que quedara expresamente señalado en la ley que el beneficio sólo puede alcanzar a quienes califiquen como pequeños propietarios agrícolas.

El Honorable Senador señor Larraín, compartiendo el espíritu con que se ha planteado la modificación, estima complicado evitar que se produzca una generalización excesiva.

En primer lugar, señaló, se trata de personas que difícilmente pueden ser investigadas por la Contraloría General, por cuanto ésta investiga irregularidades de los funcionarios administrativos, por tanto, no le parece pertinente que un particular esté en esa situación.

En segundo lugar, respecto a la expresión que hace la norma en cuanto a “estar siendo investigado ante los tribunales de justicia”, adujo que cualquier persona puede ser investigada y no por ello significa que sea culpable, distinto sería, agregó, si le fuera imputado un delito vinculado a esa causa. Considerando lo anterior, propuso excluir al Organismo Contralor y especificar que se exceptúan aquellas personas procesadas o imputadas por una causa vinculada a esa materia por los tribunales de justicia.

En el mismo sentido, se pronunciaron la Honorable Diputada señora Sepúlveda y el Honorable Senador señor Cariola.

Al respecto, el Honorable Senador señor Gazmuri hizo presente que ese predicamento rompe el principio de la inocencia mientras no se declare culpable por una sentencia, agregó que esa postura excluye de un eventual beneficio a ciudadanos cuya responsabilidad penal no ha sido resuelta.

A su turno, el Honorable Diputado señor Urrutia, no obstante compartir la eliminación de la Contraloría General de la República a que hace referencia la norma, expresó su inquietud respecto a sustituir la calidad de “investigado” por “imputado”, ya que si bien el Director Nacional le manifestó que sólo existe una persona sometida a proceso; de los antecedentes proporcionados por el Contralor General se prevé que la situación que afecta a 7 u 8 empresas pasará a la justicia en los próximos días, además, que de los informes reunidos en la Cámara de Diputados resultaría efectivo que se han cometido anomalías, por lo que insiste en mantener la figura de “ser investigado ante los tribunales de justicia”.

Por otra parte, agregó, el proyecto contempla expresamente que no podrán ser beneficiados cuando haya intervenido dolo, por tanto, si como resultado de la investigación se declara su inocencia, podrá acceder a la liberación de la caución.

El Honorable Diputado señor Galilea informó que es coautor de la indicación propuesta por la Cámara de Diputados y, que a la

luz del debate producido en la Comisión Mixta, coincide en la conveniencia de perfeccionarla y hace presente, sin embargo, que el espíritu que tuvo la propuesta fue que mientras esas personas estén siendo investigadas por responsabilidades en la administración, no se puedan acoger al beneficio y que, naturalmente, si con posterioridad resultan inocentes, no existiría inconveniente en que accedieran al beneficio. Si se comparte ese espíritu, agregó, no tiene reparo en buscar una mejor redacción.

Resaltó que restringir la norma sólo a quienes estén procesados no es el objetivo, por cuanto lo más probable es que no estén en esa calidad todos los que debieran haber sido encausados.

La Comisión Mixta luego de analizar los planteamientos descritos y debatir la materia acordó proponer como modo y forma de resolver las diferencias entre ambas ramas del Congreso Nacional, la siguiente redacción del inciso tercero del artículo único del proyecto:

“En todo caso, quedarán excluidas del beneficio de esta ley aquellas personas que hayan actuado como garantes y tenido responsabilidades en la administración de las respectivas organizaciones, en tanto estén siendo procesadas o tengan la calidad de imputadas, por una causa vinculada a esa materia, ante los tribunales de justicia.”.

Asimismo, la Comisión Mixta acordó dejar expresa constancia para la historia de la ley, con la presencia del Director de INDAP, que el espíritu que se tuvo en vista para efectuar la proposición señalada fue, por una parte, considerar que la facultad que tiene el Director de INDAP no opera automáticamente, por tanto, si existe una investigación de responsabilidad en la administración, esa autoridad no lo liberará de la caución hasta que no se aclare la situación, y por otra, especificar que la ley tiene como finalidad evitar que se beneficien aquellos garantes que han cometido irregularidades,

Puesta en votación la proposición del inciso tercero, fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión Mixta, Honorables Senadores señores Rafael Moreno, Marco Cariola, Hernán Larraín y Jaime Naranjo y Honorables Diputados señora Alejandra Sepúlveda y señores José Antonio Galilea, José Pérez e Ignacio Urrutia.

En mérito de lo expuesto, vuestra Comisión Mixta tiene el honor de efectuaros la siguiente proposición como forma y modo de

resolver las diferencias suscitadas entre ambas ramas del Congreso Nacional:

Artículo único
Inciso tercero nuevo

Contemplarlo con el siguiente texto:

“En todo caso, quedarán excluidas del beneficio de esta ley aquellas personas que hayan actuado como garantes y tenido responsabilidades en la administración de las respectivas organizaciones, en tanto estén siendo procesadas o tengan la calidad de imputadas por una causa vinculada a esa materia ante los tribunales de justicia.”. **(unanimidad)**.

Con la proposición de la Comisión Mixta incorporada, el texto de la iniciativa legal queda como sigue:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- El Ministro de Agricultura autorizará al Director Nacional del Instituto de Desarrollo Agropecuario, en adelante INDAP, para liberar, remitir o renunciar las cauciones constituidas por personas naturales que cumplan con los requisitos legales para ser beneficiarias del INDAP para garantizar los créditos que se indican a continuación.

Dichos créditos tendrán que haber sido otorgados a organizaciones integradas por beneficiarios del mismo que, a la fecha de publicación de esta ley, se encontraren morosos. Además, para que pueda operar dicha facultad, los proyectos financiados con tales créditos deben haber tenido un resultado económico adverso, no atribuible a dolo o culpa de los referidos garantes.

En todo caso, quedarán excluidas del beneficio de esta ley aquellas personas que hayan actuado como garantes y tenido responsabilidades en la administración de las respectivas organizaciones, en tanto estén siendo procesadas o tengan la calidad de imputadas, por una causa vinculada a esa materia, ante los tribunales de justicia.

Asimismo, en los casos en que se haya pactado solidaridad con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones

antes señaladas, el Ministro autorizará al Director Nacional de INDAP para renunciar a la solidaridad.

En el evento que algún garante de los créditos a que se refieren los incisos anteriores lo estuviera sirviendo, tendrá derecho a impetrar a INDAP, la liberación de las cauciones constituidas para seguridad de aquéllos, en las mismas condiciones señaladas precedentemente.

Para los efectos de lo dispuesto en los incisos anteriores, las Direcciones Regionales respectivas elaborarán un informe circunstanciado para cada caso. El informe y sus antecedentes serán remitidos a la Dirección Nacional del INDAP. Sobre dicha base, la mencionada Dirección confeccionará una nómina de las personas susceptibles de ser beneficiadas, que elevará al Ministro de Agricultura, quien dictará el acto administrativo correspondiente. Dicho acto estará sometido al trámite de toma de razón de la Contraloría General de la República.

Quienes hubieran sido omitidos en los informes de los Directores Regionales a que se refiere el inciso anterior, podrán reclamar ante el Ministro de Agricultura en la forma y el modo que señale el Reglamento de esta ley.

Acordado en sesión celebrada el día 9 de julio de 2003 con asistencia de sus miembros Honorables Senadores señores Rafael Moreno (Presidente), Marco Cariola, Hernán Larraín y Jaime Naranjo y Honorables Diputados señora Alejandra Sepúlveda y señores José Antonio Galilea, José Pérez e Ignacio Urrutia.

Sala de la Comisión a 11 de julio de 2003.

XIMENA BELMAR STEGMANN
Secretario de la Comisión Mixta