

INFORME DE LA COMISIÓN MIXTA encargada de proponer la forma y modo de superar la discrepancia producida entre el Senado y la Cámara de Diputados respecto del proyecto de ley que establece como obligatoria la declaración jurada patrimonial de bienes de las autoridades que ejercen función pública.

Boletín N° 2.394-07.

HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS:

HONORABLE SENADO:

La Comisión Mixta constituida en conformidad a lo dispuesto por el artículo 71 de la Constitución Política de la República, tiene el honor de proponer la forma y modo de resolver la divergencia surgida entre el Senado y la Cámara de Diputados, durante la tramitación del proyecto de ley individualizado en la suma, iniciado en moción del Honorable Diputado señor Zarko Luksic Sandoval y copatrocinado por los Diputados señoras Isabel Allende Bussi, Eliana Caraball Martínez y Laura Soto González y señores Jaime Jiménez Villavicencio, Alejandro Navarro Brain, Jaime Mulet Martínez y por los ex Diputados señora Antonella Sciaraffia Estrada y señores Aldo Cornejo González y Jaime Orpis Bouchon.

La Cámara de Diputados, en sesión de fecha 3 de agosto de 2005, designó como miembros de la referida Comisión Mixta a los Honorables Diputados señores Jorge Burgos Varela, Juan Bustos Ramírez, María María Pía Guzmán Mena, Laura Soto González y Gonzalo Uriarte Herrera.

El Senado, por su parte, en sesión de fecha 9 del mismo mes, designó como integrantes de la misma a los integrantes de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, los Honorables Senadores señores Marcos Aburto Ochoa, Andrés Chadwick Piñera, Alberto Espina Otero, José Antonio Viera-Gallo Quesney y Andrés Zaldívar Larraín.

Previa citación del señor Presidente del Senado, la Comisión Mixta se constituyó el día 5 de octubre de 2005, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alberto Espina Otero, Hernán Larraín Fernández, quien lo hizo en reemplazo de don Marcos Aburto Ochoa, José Antonio Viera-Gallo Quesney y Andrés Zaldívar Larraín, y los Honorables

Diputados señoras María Pía Guzmán Mena y Laura Soto González y señores Jorge Burgos Varela, Juan Bustos Ramírez y Gonzalo Uriarte Herrera. En la oportunidad indicada, se eligió por unanimidad como Presidente al Honorable Senador señor Alberto Espina Otero y, de inmediato, la Comisión Mixta se abocó al cumplimiento de su cometido.

A la sesión en que se consideró este asunto asistieron, además de los miembros de la Comisión, el Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Eduardo Dockendorf Vallejos y el abogado de la División Jurídico Legislativa de la misma cartera, señor José Matías Larraín Valenzuela.

El Presidente de la República ha hecho presente la **urgencia** para este proyecto, con carácter de **discusión inmediata**.

El **acuerdo** que se propone más adelante contiene **disposiciones de carácter orgánico constitucional**, por lo que requiere, para ser aprobado, el voto conforme de cuatro séptimos de los Diputados y Senadores en ejercicio, conforme al artículo 66 de la Constitución Política de la República. Se trata del artículo 60 C, que forma parte del artículo 1º del proyecto, y del artículo 1º transitorio.

- - - - -

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

Como se recordará, el presente proyecto de ley tiene por finalidad desarrollar y complementar los principios de transparencia y probidad administrativa que deben inspirar el ejercicio de la función pública y el actuar de las autoridades y los funcionarios públicos. Su articulado propende a la consecución de dicha finalidad mediante disposiciones que imponen a las más importantes autoridades, representantes y funcionarios, la obligación de hacer una declaración de los bienes y obligaciones que componen su patrimonio y de mantenerla actualizada. Además, se propone establecer un nuevo tipo penal que castiga al funcionario público que se enriquezca ilícitamente en el ejercicio de su cargo. Finalmente, se prohíben, bajo sanción de nulidad, los contratos de provisión de bienes y prestación de servicios celebrados entre los órganos del Estado y sus directores o autoridades, y entre aquéllos y los parientes de éstos y las sociedades en que ellos tengan cierta participación.

En el tercer trámite constitucional, la Cámara de Diputados aprobó la mayoría de las modificaciones que hiciera el Senado en el segundo, con excepción de las relativas al artículo 60 C, que forma parte del artículo 1º, y de los artículos 12 y 13 permanentes y 1º transitorio.

Artículo 1º

El artículo 1º aprobado en el tercer trámite, en cinco numerales, introduce modificaciones a la ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado está contenido en el decreto con fuerza de ley Nº 1, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de 2001, cuerpo normativo al que en adelante nos referiremos también como “Ley de Bases”.

El Nº 2) de dicho artículo incorpora en el Título III de la Ley de Bases, De la Probidad Administrativa, un Párrafo 3º, nuevo, titulado “De la declaración de intereses y de patrimonio”, integrado por los artículos 60 A a 60 D.

Artículo 60 C

El artículo 60 C se refiere al contenido de la declaración de patrimonio. El Senado resolvió abreviar la redacción del precepto respectivo aprobado por la Cámara de Diputados, eliminando parte de las menciones que caracterizan los rubros que deben incluirse en la declaración y formulándolo en literales que señalan escuetamente dichos elementos, por considerar que esta solución se ajusta mejor a una adecuada técnica legislativa.

Como consecuencia de ello, la norma alude a los bienes raíces del declarante y los gravámenes que les afectan, a los vehículos, a los valores mobiliarios y a los derechos en sociedades y comunidades. Se debe incluir también el pasivo, si excede de 100 unidades tributarias mensuales. Se dejó constancia, para efectos de la historia fidedigna del establecimiento de la ley, de que en la declaración de patrimonio se expresará el monto en dinero de las inversiones en valores mobiliarios, en tanto que la especificación de cantidad y emisor deberán ser incluidos en la declaración de intereses. Se eliminó la obligación de consignar el pasivo en detalle, así como la de declarar y acreditar anualmente los ingresos que perciba el declarante, aspecto que se juzgó propio del contenido de la declaración anual de impuestos a la renta, que se encuentra amparada por un cierto grado de reserva que se debe mantener.

La Cámara de Diputados rechazó estos cambios.

El Presidente de la República hizo indicación para que la Comisión Mixta repusiera en este artículo el inciso que contenía el precepto correspondiente aprobado por la Cámara de Diputados, que dispone incluir en la declaración de patrimonio los ingresos que perciba el declarante, los que deberá acreditar anualmente.

Los Honorables Diputados señores señalaron que la Cámara de origen es partidaria de incluir los ingresos en la declaración de patrimonio, porque aquéllos forman parte de éstos.

El Honorable Senador señor Viera-Gallo manifestó que la finalidad de la declaración de patrimonio es hacer posible la prueba del delito de enriquecimiento ilícito. En esa perspectiva, la declaración de impuestos a la renta servirá como un medio de acreditar la licitud del incremento patrimonial. Su exclusión asegura que no se vulnere la reserva que protege el detalle de los ingresos del declarante, el cual, sin embargo, podrá hacer uso de la misma, renunciando a dicha protección, cuando desee valerse de ella para probar que su enriquecimiento es legítimo.

- Puesto en votación el artículo 60 C del texto del Senado, fue aprobado por cuatro votos contra tres. Votaron por la aprobación los Honorables Senadores señores Espina, Viera-Gallo y Zaldívar, don Andrés, y el Honorable Diputado señor Uriarte. Lo hicieron por el rechazo los Honorables Diputados señora Soto y señores Burgos y Bustos.

- Con la votación inversa se rechazó la proposición del Ejecutivo, antes aludida. Estuvieron por el rechazo los Honorables Senadores señores Espina, Viera-Gallo y Zaldívar, don Andrés, y el Honorable Diputado señor Uriarte, y por la aprobación se manifestaron los Honorables Diputados señora Soto y señores Burgos y Bustos.

El señor Presidente de la Comisión Mixta declaró inadmisibles una segunda indicación del Presidente de la República, que repone el artículo 67 de la Ley de Bases, que confiere a las declaraciones de inhabilidad y de intereses el carácter de documentos públicos o auténticos.

Al efecto, se tuvo presente que ambas Cámaras aprobaron la derogación del referido artículo, por lo que él no forma parte de las discrepancias que son competencia de la Comisión Mixta.

Artículo 12

Este precepto inserta en el Código Penal un artículo 241 bis, nuevo, que sanciona al empleado público que, durante el ejercicio de su cargo, obtiene un incremento patrimonial y no puede acreditar que su origen es legítimo. La sanción que se impone es una multa equivalente al monto del incremento patrimonial no justificado e inhabilitación absoluta temporal para el ejercicio de cargos y oficios públicos en sus

grados mínimo a medio. La figura tiene carácter residual, pues la disposición sobre enriquecimiento ilícito no se aplicará si la conducta del delincuente constituye alguno de los ilícitos descritos en el Título V, relativo a crímenes y simples delitos cometidos por empleados públicos en el desempeño de sus cargos, eventualidad en la cual se aplicará la sanción prevista en la ley para el delito que se haya configurado. Por último, se estipula que la prueba del enriquecimiento ilícito será siempre de cargo del Ministerio Público, lo que salva cualquier reparo vinculado con el principio de presunción de inocencia. También el precepto en comento repite la regla que permite al denunciado o querellado que es absuelto o sobreseído definitivamente, demandar al denunciante o querellante para que le indemnice los perjuicios, sin perjuicio de la responsabilidad penal que les corresponda si han incurrido en el delito señalado en el artículo 211 del Código Penal.

El Honorable Diputado señor Burgos expresó estar de acuerdo, en principio, con el establecimiento de una figura penal de este tipo, pero propuso revisar su redacción para salvar la incoherencia que se detecta en los incisos primero y tercero. En efecto, el primero obliga al funcionario o autoridad denunciado o querellado a probar el origen legítimo de su incremento patrimonial, en tanto que el tercero dispone que la prueba será siempre de cargo del Ministerio Público. Declaró que, tal vez, la presente iniciativa legal no sea la oportunidad ni el escenario adecuado para legislar sobre este punto.

El Honorable Diputado señor Bustos agregó que el delito de enriquecimiento ilícito ha resultado inaplicable en la mayor parte de las legislaciones que lo han establecido, o bien se ha prestado para cometer abusos.

La Honorable Diputada señora Soto advirtió que la expresión “enriquecimiento patrimonial”, sin ningún parámetro ni circunstancia calificatoria, resulta extremadamente vaga, aspecto que también fue tenido en cuenta por la Cámara de Diputados para el rechazo de este artículo incluido por el Senado.

El Honorable Senador señor Viera-Gallo acotó que, sin la figura penal, la persecución del enriquecimiento ilícito se torna completamente ineficaz, pues la mera condena moral no basta.

El Honorable Senador señor Zaldívar, don Andrés, recalcó que el tipo definido por el Senado es residual y que la sanción es una multa equivalente al enriquecimiento indebido.

El Honorable Senador señor Espina declaró que la norma, aunque está mal estructurada, es necesaria, por lo que llamó a pronunciarse en esta oportunidad sobre ella, introduciéndole las correcciones que sean necesarias.

El Honorable Diputado señor Uriarte propuso agregar, a continuación de la expresión “incremento patrimonial”, los términos “relevante e injustificado”. Además, sugirió eliminar la frase “sin que pueda acreditar su origen legítimo”, con lo que se salvan los reparos manifestados.

- Puesto en votación el artículo 12 del proyecto del Senado, con las enmiendas planteadas por el Honorable Diputado señor Uriarte, fue aprobado por seis votos y dos abstenciones. Se pronunciaron por la aprobación los Honorables Senadores señores Espina, Viera-Gallo y Zaldívar, don Andrés, y los Honorables Diputados señora Guzmán y señores Burgos y Uriarte. Se abstuvieron los Honorables Diputados señora Soto y señor Bustos.

Artículo 13

Incorpora en el artículo 4° de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, cuatro nuevos incisos que prohíben, bajo sanción de nulidad absoluta, a los órganos, empresas y servicios de todo el sector público, celebrar tales contratos con funcionarios directivos de los mismos, ni con determinados parientes de aquéllos, ni con sociedades de las que los anteriores formen parte, ni con los administradores, gerentes, representantes o directores de estas últimas.

El señor Ministro Secretario General de la Presidencia solicitó confirmar el rechazo de este artículo, en razón de que el Ejecutivo ha presentado un proyecto de ley que trata el tema de manera integral y en profundidad y presenta menos rigidez en los casos en que no existe proveedor alternativo de los bienes y servicios requeridos. Agregó que la iniciativa aludida se encuentra en la Comisión de Gobierno. Descentralización y Regionalización del Senado.

La Honorable Diputada señora Guzmán declaró no tener objeciones a esta norma, sino a su ubicación en este proyecto.

El Honorable Senador señor Espina señaló que es preferible aprobar ahora este artículo y, llegado el momento de tratar el que ha mencionado el señor Ministro, según lo que allí se resuelva, se puede derogar aquél o aprobar éste.

- Sometido a votación el artículo 13 del texto del Senado, fue aprobado por seis votos contra dos. Estuvieron por la aprobación los Honorables Senadores señores Espina, Viera-Gallo y Zaldívar, don Andrés, y los Honorables Diputados señora Guzmán y señores Burgos y Uriarte. Por el rechazo se manifestaron los Honorables Diputados señora Soto y señor Bustos.

Artículo 1º. Transitorio

Dispone que el reglamento, que deberá dictarse en un plazo no mayor a ciento veinte días, contados desde la publicación de la ley, establecerá los requisitos de las declaraciones de patrimonio a que ella se refiere y contendrá las demás normas necesarias para dar cumplimiento a sus disposiciones. De acuerdo con el artículo 2º transitorio, la ley entrará en vigencia noventa días después de publicado en el Diario Oficial el reglamento recién aludido.

- La Comisión Mixta lo aprobó por unanimidad, sin mayor debate. Concurrieron al acuerdo los Honorables Senadores señores Espina, Viera-Gallo y Zaldívar, don Andrés, y los Honorables Diputados señoras Guzmán y Soto y señores Burgos, Bustos y Uriarte.

Por último, habiendo advertido la Comisión Mixta que el artículo 6º del proyecto incurre en un error de nomenclatura, ya que agrega a la ley Nº 19.640, orgánica constitucional del Ministerio Público, un artículo 9º bis, en circunstancias de que el citado cuerpo normativo ya contiene un precepto con esa numeración, agregado por la ley Nº 20.000, decidió identificar la norma que agrega el presente proyecto como artículo 9º ter.

- Así lo acordaron los Honorables Senadores señores Espina, Viera-Gallo y Zaldívar, don Andrés, y los Honorables Diputados señoras Guzmán y Soto y señores Burgos, Bustos y Uriarte.

En mérito de lo expuesto, a fin de resolver las discrepancias suscitadas entre ambas ramas del Parlamento, la Comisión Mixta tiene el honor de proponer el siguiente acuerdo, el que debe ser objeto de una sola votación, de conformidad con lo que dispone el artículo 31 de la ley Nº 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional:

“PROPOSICIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA:

1. Aprobar el artículo 60 C del texto del Senado, integrando el artículo 1º del proyecto.
2. En el inciso primero del artículo 241 bis, contenido en el artículo 12 del proyecto aprobado por el Senado, agregar, luego de la expresión “incremento patrimonial”, las palabras “relevante e injustificado”, y eliminar la frase “sin que pueda acreditar su origen legítimo”.
3. Aprobar los artículos 13 y 1º transitorio del texto del Senado.”.

Acordado en sesión realizada el 5 de octubre de 2005, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alberto Espina Otero (Presidente), José Antonio Viera-Gallo Quesney y Andrés Zaldívar Larraín y de los Honorables Diputados señoras María María Pía Guzmán Mena y Laura Soto González y señores Jorge Burgos, Juan Bustos Ramírez y Gonzalo Uriarte Herrera.

Sala de la Comisión, a 10 de octubre de 2005.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario