

**INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA**, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, sobre información y rendición de cuentas de gastos reservados.

**BOLETÍN N° 12.332-05**

**HONORABLE SENADO:**

Vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de informaros acerca del proyecto de ley de la referencia, iniciado en Mensaje de Su Excelencia el señor Presidente de la República.

A la sesión en que la Comisión trató el proyecto de ley, asistieron, además de sus miembros, del Ministerio de Defensa Nacional, el Ministro, señor Alberto Espina; el Jefe de Gabinete del Ministro, señor Pablo Urquizar; el Ayudante Militar del Ministro, Coronel señor Sebastián García Huidobro, y los asesores, señoras Fernanda Nitsche y Fernanda Maldonado, y señor Felipe Varas.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el asesor, señor Marcelo Estrella.

De la Contraloría General de la República, la Jefa de la Unidad de Estudios Legislativos, señora Pamela Bugueño, y la Abogada de la Unidad de Estudios Legislativos, señora Catalina Venegas.

De la Oficina del Honorable Senador García, la asesora, señora Valentina Becerra, y la Periodista, señora Andrea González.

De la Oficina del Honorable Senador Lagos, la asesora legislativa, señora Loretto Rojas, y el asesor, señor Reinaldo Monardes.

La Periodista del Honorable Senador Pizarro, señora Andrea Gómez.

Del Comité Demócrata Cristiano, los asesores, señora Valentina Muñoz y señor Julio Valladares.

Del Comité Partido Por la Democracia, el asesor, señor Claudio Rodríguez, y el Periodista, señor Gabriel Muñoz.

De la Biblioteca del Congreso Nacional, el asesor parlamentario, señor Samuel Argüello.

De la Fundación Jaime Guzmán, el asesor, señor Diego Vicuña.

- - -

## NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

- Con el carácter de ley orgánica constitucional, lo que implica que deben ser aprobadas conforme a lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 66 de nuestra Constitución Política:

Los artículos 2 y 3 del proyecto de ley en cuanto modifican y derogan normas referidas a los gastos reservados de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, contenidas en el Título VI de la ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, y en el Título V de la ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, las que, de conformidad a lo preceptuado en el inciso primero del artículo 105, son normas de rango orgánico constitucional.

Asimismo, el inciso séptimo incorporado en el artículo 4 por el numeral 3 del artículo 1 del proyecto de ley, toda vez, que establece la obligación de los jefes de las unidades operativas que tengan gastos reservados, de efectuar una declaración de intereses y patrimonio conforme a la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses, la cual, el artículo 8° de la Constitución Política de la República, en su inciso tercero, ha elevado al rango de ley orgánica constitucional.

Los incisos tercero, cuarto y séptimo del artículo 4 de la ley N° 19.863, contenido en el numeral 3 del artículo 1, revisten el mismo carácter, en razón de referirse al modo de informar y rendir los gastos reservados y efectuar una declaración de intereses y patrimonio a la Contraloría General de la República, siendo propias de su ley orgánica constitucional a que se refieren los artículos 98, inciso primero, y 99, inciso cuarto, de la Carta Fundamental, tal como fue expuesto en la sentencia Rol N° 366-03 del Tribunal Constitucional, de 29 de enero de 2003, recaída en el proyecto de ley, boletín N° 3.171-06, que se transformó en la ley N° 19.863, que ahora se propone modificar.

- Con el carácter de quórum calificado, lo que implica que deben ser aprobadas conforme a lo dispuesto por el inciso tercero del artículo 66 de nuestra Constitución Política:

Las modificaciones efectuadas respecto de los incisos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto del artículo 4 de la ley N° 19.863, contenido en el numeral 3 del artículo 1 del proyecto de ley, en cuanto la información que deben rendir tanto las entidades que ejecutan gastos reservados como quien fiscaliza a las respectivas autoridades que se señalan en la norma, será en el carácter de secreta, toda vez, que constituye una excepción al inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política de la República cuyo texto, en lo pertinente señala, que son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los

procedimientos que utilicen, sin embargo, una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de sus funciones, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.

- - -

### **OBJETIVOS DEL PROYECTO**

Modernizar y mejorar la información y rendición de los gastos reservados, a través del establecimiento de una serie de obligaciones para los ministerios y entidades que la propia ley indica, en la observancia permanente de los principios de responsabilidad, control, probidad y transparencia en la administración de los gastos reservados que se fijan anualmente en la Ley de Presupuestos del Sector Público.

Además, deroga los “pisos mínimos” que las leyes orgánicas respectivas establecen en materia de gastos reservados para las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, por lo que la autorización de esos gastos queda entregada por completo, año a año, al Presidente de la República y al Congreso Nacional.

- - -

### **ANTECEDENTES**

Para una adecuada comprensión de la iniciativa en informe deben tenerse presente los siguientes antecedentes:

#### **A.- ANTECEDENTES JURÍDICOS**

- La ley N° 19.863, sobre Remuneraciones de Autoridades de Gobierno y Cargos Críticos de la Administración Pública y da Normas Sobre Gastos Reservados.

- Los artículos 98 de la ley N°18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, y 89 de la ley N°18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile.

- El artículo 37 de la ley N° 19.974, sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia.

- La ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.

#### **B.- ANTECEDENTES DE HECHO**

El Mensaje expresa que este proyecto de ley tiene como antecedente más próximo lo dispuesto en el inciso final del artículo 28 de la ley N° 21.053, Ley de Presupuestos del Sector Público para

el año 2018, que estableció un mandato al Presidente de la República para el envío de un proyecto de ley que incorpore modificaciones permanentes en materia de rendición de cuentas de los gastos reservados, dentro del plazo de un año contado desde la publicación de la ley de presupuestos citada, dentro de la ley N° 19.863, sobre Remuneraciones de Autoridades de Gobierno y Cargos Críticos de la Administración Pública y da Normas sobre Gastos Reservados.

La ley N° 19.863, de 2003, fue ingresada a discusión por Mensaje y formó parte del conjunto de iniciativas denominadas “Acuerdo para la Modernización del Estado”. Hasta ese entonces, preocupaba el uso de los gastos reservados asignados a ministerios, especialmente, ministerios políticos, pues podían ser destinados al suplemento de remuneraciones de funcionarios públicos, o destinados a campañas políticas, partidos u organizaciones gremiales; todos fines ajenos al servicio y función pública y que los avances en materia de regulación del uso de los gastos reservados, particularmente en lo referido a la rendición de cuentas, fueron implementados a través de glosas en leyes de presupuestos y, por tanto, quedaban sujetos -en su contenido y alcance- a las negociaciones y acuerdos que se alcanzaren durante la discusión de la ley respectiva.

En dicha ley se acordó establecer una regulación permanente del uso de gastos reservados: se definió el concepto de gasto reservado; se especificaron los organismos que podrían disponer de los mismos, eliminando a los ministerios Secretaría General de Gobierno y Secretaría General de la Presidencia, estableciendo un procedimiento de rendición de cuentas acorde con el carácter reservado de los gastos, consistente en una rendición anual, genérica y secreta, acompañada de una declaración jurada acerca de su destino, ante el Contralor General de la República, quien debe examinar la cuenta y juzgarla, manifestando al Presidente de la República su opinión respecto del destino otorgado a los gastos objeto de las cuentas.

Sin perjuicio de lo anterior, indica, nuestra sociedad demanda mayor transparencia en materia de rendición de cuentas de los gastos reservados, también influenciada por investigaciones recientes que dirige el Ministerio Público y que son de público conocimiento.

Precisa, que en ese entendido, el principal avance del proyecto de ley radica en la información sobre el uso de los gastos reservados que deberá proporcionar cada unidad operativa a cargo de su ejecución, al subsecretario que se indica, lo que es relevante en el caso de las Fuerzas Armadas, las Policías y la Agencia Nacional de Inteligencia, pues faculta a la Autoridad Civil para recibir la información completa y detallada referida a la aplicación específica de los recursos, de modo que pueda adoptar las medidas que correspondan, en caso que el destino otorgado se aparte de lo legalmente autorizado.

Además, yendo más allá del marco fijado por el inciso final del artículo 28 de la ley N° 21.053, el proyecto de ley se extiende a derogar los “pisos mínimos” que las leyes orgánicas respectivas

establecen en materia de gastos reservados para las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, los que tienen por objeto asegurar una autorización de gastos reservados por ley permanente sin que puedan ser rebajados fruto de la discusión de la ley de presupuestos para un año determinado. De este modo, la decisión sobre la autorización de los gastos reservados para dichas instituciones quedaría entregada por completo, año a año, al Presidente de la República y al Congreso Nacional, según corresponda de acuerdo a sus respectivas atribuciones.

- - -

## DISCUSIÓN EN GENERAL

Al comenzar la discusión, el **Ministro, señor Alberto Espina**, efectuó una presentación referida al proyecto de ley, en formato power point, del siguiente tenor:

### 1. ANTECEDENTES

#### TRAMITACIÓN LEGISLATIVA DEL PROYECTO DE LEY

- El proyecto de ley tiene como antecedente más próximo lo dispuesto en el inciso final del artículo 28 de la ley N° 21.053, Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2018. *“Dentro del plazo de un año desde la publicación de esta ley, el Presidente de la República deberá enviar al Congreso Nacional un proyecto de ley que incorpore modificaciones permanentes a la Ley N° 19.863, en materia de rendición de cuentas de los gastos reservados”*.

- Fue ingresado a tramitación por parte del Presidente Sebastián Piñera, el 21 de diciembre de 2018.

- El proyecto actual es **fruto de múltiples conversaciones y diálogos** entre el gobierno, parlamentarios y asesores de la Comisión de Hacienda de la Cámara, que permitió llegar a un acuerdo.

- Se aprobó en general en la sala de la Cámara de Diputados el 13 de junio del año 2019, por 114 votos a favor y el 19 de junio del 2019 **se aprobó unánimemente en particular por 132 votos**, pasando al Senado.

### 2. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

- **Fortalecer el control civil y democrático** en la obtención, ejecución e información de los gastos reservados, **preservando la naturaleza**, objetivos y orientación de los mismos en el desarrollo de las funciones públicas.

### 3. PRINCIPALES ASPECTOS DEL PROYECTO

**I. Se eliminan los pisos mínimos de gastos reservados de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile:** Se suprimen los artículos 98 de la LOC de Fuerzas Armadas y 89 de la LOC de Carabineros de Chile. (Artículos 2 y 3).

**II. Nuevo concepto de gastos reservados:** Se precisa y redefinen los gastos reservados como *“aquellos egresos que, por el ministerio de esta ley, se faculta realizar a ciertas entidades para el cumplimiento de sus funciones públicas establecidas en las leyes, relativas al orden público, a la seguridad interna y externa del país, a la inteligencia y contrainteligencia, y a las funciones inherentes a la Presidencia de la República, y que por su naturaleza deban ser reservadas o secretas”*. (Artículo 2).

- Debe ser utilizado en el marco de funciones públicas establecidas en las leyes. En el texto actual se refiere a “tareas públicas”.

- Que por su naturaleza deban ser reservadas o secretas.

- Relativas al orden público, a la seguridad interna y externa del país, a la inteligencia y contrainteligencia, y a las funciones inherentes a la Presidencia de la República.

**III. Se incorporan controles internos y externos:** El control externo estará a cargo de la Contraloría General de la República y del Congreso Nacional:

**a) Control interno:**

- Los Comandantes en Jefe (Jefe de servicio) deben solicitar los gastos reservados al Ministro de Defensa Nacional (y así en los otros ministerios) en base a: objetivos; productos y montos, los que serán evaluados (no se encuentran expresamente en la ley por no ser necesario).

- Se establece que los ministerios y entidades identificarán mediante resolución fundada de carácter reservada, las unidades operativas que requerirán para su operación el uso de los gastos que en él se señalan. (Artículo 4, inciso primero). En el caso de las Fuerzas Armadas serán las unidades de inteligencia.

- Los jefes de los respectivos servicios deberán informar por escrito, en carácter secreto y semestralmente a los subsecretarios respectivos. (Artículo 4, inciso primero).

**b) Control externo:**

**i. Contraloría General de la República:**

- Los gastos reservados se informarán a la Contraloría General de la República por los jefes de servicio. (Artículo 4, inciso tercero)

- El deber de información se efectuará por escrito anualmente, en forma genérica y secreta al Contralor General, considerando una desagregación por rubros que permita ilustrar a éste sobre el contenido fundamental de dichos gastos, debiendo acompañarse una declaración jurada sobre el buen uso de los mismos. (Artículo 4, inciso tercero)

- Se establece obligación de hacer declaraciones de patrimonio e intereses a los jefes de las unidades operativas que tengan gastos reservados. (Artículo 4, inciso final).

- El análisis de la información sobre gastos reservados corresponderá al Contralor General de la República, el que deberá informar al Ministro respectivo sobre:

a) Su utilización lícita.

b) Observaciones que pudiere tener a la declaración de patrimonio e intereses de los jefes de las unidades operativas que tengan gastos reservados. (Artículo 4, inciso cuarto)

## ii. Congreso Nacional:

- **Comisión especial sobre Control del Sistema de Inteligencia del Estado.** Se establece que los ministerios y entidades deberán informar, semestralmente, en sesión secreta a la comisión especial sobre Control del Sistema de Inteligencia del Estado de la Cámara de Diputados del cumplimiento de los objetivos para los cuales están destinados los gastos reservados. (Artículo 4, inciso quinto). **Se incorpora tipo penal por violación de deber de secreto.** (Artículo 4, inciso penúltimo).

- **Ley de presupuestos del sector público.** Todas los ministerios y entidades que tengan gastos reservados sin exclusión deberán fundar los montos que soliciten en las instancias respectivas de la discusión presupuestaria (**No hay piso**).

- **Ejecución presupuestaria en las Subcomisiones Mixtas de Presupuestos.** Se mantiene obligación también de informar a las respectivas subcomisiones mixtas de presupuestos de la ejecución presupuestaria (Legislación vigente).

## IV. Prohibido cualquier uso distinto de los gastos reservados al establecido en la ley.

- Su incumplimiento se considerará falta grave a la probidad. Lo anterior, sin perjuicio de las demás responsabilidades administrativas, civiles y penales que correspondan. (Artículo 6, inciso primero).

- Del mismo modo, no podrán además efectuarse pagos a funcionarios públicos ni podrán efectuarse transferencias de recursos provenientes de gastos reservados para el financiamiento de campañas políticas, de partidos políticos u organizaciones gremiales. (Artículo 6, inciso segundo)

**VI. Se incorpora como agravante de la responsabilidad penal la malversación de caudales públicos con gastos reservados.** En los delitos de malversación de caudales públicos referidos a gastos reservados, el juez podrá aumentar la pena correspondiente en un grado. (Artículo 6, inciso final).

En síntesis, destacó los siguientes aspectos:

- La experiencia como Ministro de Defensa Nacional muestra que es imprescindible la existencia de gastos reservados en las instituciones que se consideran en el proyecto de ley. En el caso específico del ministerio que dirige, la principal tarea en que se requieren es el resguardo de la soberanía y la integridad territorial, mediante acciones de inteligencia y contrainteligencia.

- Dichos gastos requieren de control, tanto político de las autoridades, como de la Contraloría General de la República, con características especiales derivadas de la reserva y secreto con que se efectúan los desembolsos.

- Corresponde que no exista un piso garantizado para los gastos reservados, porque tratándose de recursos públicos, las respectivas autoridades deben explicar y dar cuenta de las necesidades y objetivos que justifican un determinado nivel de gasto. En la Cámara de Diputados se logró un acuerdo en esta materia, que implicó también incorporar un inciso en el artículo 5 para que en la Ley de Presupuestos deba incluirse una glosa sobre gastos reservados en cada una de las entidades que corresponde.

**El Honorable Senador señor Coloma** preguntó, en cuanto al funcionamiento de la figura y la rendición de los mismos, hasta dónde puede llegar la petición de desagregación por rubros de parte de la Contraloría General, de modo que pueda compatibilizarse la necesidad de no entregar el detalle exacto de los gastos, con la necesidad de la entidad contralora de poder revisar adecuadamente para poder informar que se utilizaron los recursos conforme a las finalidades contempladas por la ley.

Planteó que la misma discusión deben sostener respecto de la información que se entregará al Congreso Nacional.

**El Honorable Senador señor Montes** compartió que deben revisar con mucho cuidado quiénes recibirán información y con cuál nivel de desagregación.

Señaló que el artículo 28 de la actual Ley de Presupuestos, N° 21.125, establece que *“Para los efectos de los gastos reservados asignados para el año 2019, los Ministerios y entidades a que se refiere el artículo 3 de la ley N° 19.863 identificarán, mediante acto administrativo fundado de carácter reservado, las unidades operativas que requerirán, para su operación, el uso de los gastos que en él se señalan. Los jefes de dichas unidades deberán rendir cuenta de manera reservada de la utilización de dichos recursos al Ministro respectivo, semestralmente y con carácter secreto, considerando una desagregación por rubros que permita ilustrar sobre el contenido fundamental de dichos gastos.”*.

Respecto de la necesidad de que todas las entidades que “tengan gastos reservados sin exclusión deberán fundar los montos que soliciten en las instancias respectivas de la discusión presupuestaria”, observó que deben ser cautelosos en la forma de plantear la obligación.

Por otro lado, se presenta el problema de que, si la información no se encuentra suficientemente desagregada por rubros, el Contralor debiera contar con una instancia para poder requerir mayores detalles o explicaciones para cumplir con la función que se le asigna.

**El Ministro, señor Espina**, manifestó que en la iniciativa se recogió lo que actualmente plantea la ley de presupuestos.

Por otra parte, el texto legal que discuten se refiere a la intervención del ente contralor, en el inciso cuarto del artículo 4 que se sustituye, estableciendo que: *“El análisis de la información sobre gastos reservados corresponderá al Contralor General de la República, quien informará al Ministro de Estado respectivo, de manera secreta, su opinión si no se utilizaron los recursos en los términos previstos en el artículo 2, y las observaciones, si las tuviere, respecto de la declaración de intereses y patrimonio, según lo indicado en el inciso final de este artículo.”*.

Acotó que, en materia de gastos reservados, la posibilidad de que exista documentación de respaldo es muy difícil, en la realidad, incluso cuando se trate de la adquisición de material tecnológico, dado que podría dar a conocer cuál es el estado de capacidad para enfrentar amenazas, lo mismo en otras áreas, por lo que operar con la lógica de la documentación que es la que aplica para la Contraloría, parece muy complicado.

**El Honorable Senador señor Coloma** destacó la explicación dada en orden a la obligatoriedad de que la Ley de Presupuestos de cada año contemple glosas para gastos reservados en cada entidad, según lo dispone la iniciativa legal que discuten. Pero, observó, no puede perderse de vista que los recursos a destinarse para estos fines, compiten con otros recursos para satisfacer necesidades, aparentemente, mucho más apremiantes y tangibles en la práctica, por lo que eliminar un piso garantizado puede no ser la mejor opción.

También consideró satisfactoria la explicación sobre el control por parte de la Contraloría General de la República, pero mantiene dudas respecto del control por parte del Congreso Nacional.

El **Honorable Senador señor Lagos** manifestó, respecto de cómo se rinden los gastos, que existe una dificultad derivada de la reserva que involucran, lo que también implica que, los mismos que ex ante justifican la pertinencia de los montos que se solicitan, serían los que ex post evaluarían si el gasto cumplió los objetivos y fue correctamente empleado.

Agregó que debieran conocer la opinión del Contralor General de la República.

El **Honorable Senador señor Montes** observó que, si en un año no se utilizan todos los recursos destinados a gastos reservados, se siguen las reglas generales presupuestarias. Asimismo, al existir una glosa destinada a gastos reservados, aunque fuesen rebajados a \$1.000, el Ejecutivo cuenta con facultades para reasignar y reponer el monto necesario.

El **Honorable Senador señor Pizarro** expresó que han discutido, básicamente, la situación de los gastos reservados en las Fuerzas Armadas, pero existen otros ministerios y entidades que cuentan con ellos y sus objetivos y finalidades son distintos, por lo que debieran recibir información de dichas entidades.

El **Ministro, señor Espina**, indicó que no se trata de un debate sencillo y por eso han escuchado y seguirán escuchando las opiniones existentes para lograr el mayor acuerdo posible.

Respecto de las finalidades de los gastos reservados en cada ministerio o entidad, señaló que el artículo 2 los fija claramente: en el caso del Ministerio del Interior y Seguridad Pública se trata del orden público y la seguridad interna; en el caso de las Fuerzas Armadas se trata de la seguridad externa, la inteligencia y contrainteligencia, y en el caso de la Presidencia de la República se trata de funciones inherentes al cargo que por su naturaleza deben ser reservadas o secretas.

Agregó que los objetivos que se plantean en inteligencia, no siempre cuentan con un producto medible, o muchas veces se extiende por un largo período de años, o se va modificando respecto de lo inicial. Por lo mismo, muchas veces el gasto se puede prolongar por varios años y de allí que algunos prefieran que se mantenga algún tipo de piso garantizado, pero se logró acuerdo, en que, eliminándose el referido piso, debe existir una glosa y deba justificarse la existencia de medidas con un horizonte más amplio al año presupuestario.

En relación a la rendición de cuentas, señaló que, en el caso de las Fuerzas Armadas, se produce de dos maneras, primero, es al Ministro de Defensa Nacional a quien le corresponde fijar las orientaciones y los criterios de las acciones de inteligencia de acuerdo a la legislación vigente y, luego, los objetivos de la inteligencia militar de las Fuerzas

Armadas serán fijados por las comandancias en jefe respectivas de acuerdo con los criterios de la política de Defensa Nacional establecidas por el Ministro de Defensa Nacional. Por lo tanto, es el Ministro el que fija los objetivos, mes a mes se va evaluando su cumplimiento y se incorporan otros nuevos.

El **Honorable Senador señor Montes** solicitó la opinión del señor Ministro acerca de alguna forma en que la Contraloría General de la República, a través del Contralor, pueda requerir mayores antecedentes en caso de dudas sobre las rendiciones efectuadas.

El **Ministro, señor Espina**, manifestó que la responsabilidad por los gastos reservados es del ministro respectivo, quien tiene que conocer cómo se han invertido, hasta donde razonablemente se puede llegar a saber. Por lo mismo, el señor Contralor tiene que comunicar al respectivo Ministro si, en su opinión, no se utilizaron los recursos para las finalidades previstas por la ley.

El **Honorable Senador señor Montes** planteó que puede producirse una situación que no sea clara y que la Contraloría necesite más datos, lo que no estaría contemplado actualmente.

El **Honorable Senador señor García** señaló, respecto del artículo 4 que se sustituye, que no le queda claro qué hace cada subsecretario con la información que les entregan los jefes de las unidades operativas, porque, por otro lado, dichos jefes de servicio de las unidades operativas rinden la información directamente a la Contraloría General de la República.

Estimó que el rol de cada subsecretario no está suficientemente delimitado y podría especificarse si tiene una labor de control más específica y de qué forma.

El **Honorable Senador señor Pizarro** destacó que se encuentren discutiendo un proyecto de ley que modifica sustancialmente una materia delicada como gastos reservados. Justamente, acotó, al haber existido un mal uso en varios casos de dichos recursos, se cae en una posición de controlar excesivamente lo que se hace con ellos, pero llevando a que se pierda su esencia indicada en la palabra "reservados". Por ello, debe existir un trabajo técnico, que siguiendo las directrices políticas, tendrá la delicada tarea de encontrar un equilibrio que no desvirtúe el correcto funcionamiento de la figura, con la reserva que requiere, pero sin que exista mal uso.

El **Honorable Senador señor Lagos** sostuvo que, ante la opinión pública lucen como ejemplos de gastos reservados todos aquellos que han aparecido sobre mal uso de los mismos, y por la naturaleza de los desembolsos, resulta sumamente complicado hacer ver los casos que representan un beneficio para nuestro país y que justifican su existencia.

El **Ministro, señor Espina**, relevó que están afrontando un problema de Estado, por lo que se requiere el más amplio

consenso político para lograr una legislación que perdure y sea positiva para el país.

El **Honorable Senador señor Montes** solicitó que, cuando continúe el análisis de la iniciativa legal, se les entregue más detalles sobre los gastos reservados de la Presidencia de la República.

**Sometido a votación en general el proyecto de ley, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro.**

- - -

### **FINANCIAMIENTO**

- El informe financiero N° 82, elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de 28 de mayo de 2019, señala, de manera textual, lo siguiente:

#### **“I. Antecedentes**

El presente informe financiero comprende el proyecto de ley original, originado en el mensaje N°354-366, del 21 de diciembre de 2018, así como las indicaciones formuladas al proyecto, como se señala a continuación.

El presente proyecto de ley actualiza los ministerios y entidades que correspondan como asignatarios de gastos reservados en las respectivas leyes de presupuestos. Se establece la obligación a estos organismos de identificar las unidades operativas que requerirán para su operación en el uso de estos gastos, y se regula el mecanismo de información al interior de los servicios acerca del uso de estos recursos, y el procedimiento de rendición de cuentas ante la Contraloría General de la República. Por último, se derogan las normas de las leyes orgánicas de las Fuerzas Armadas y de Carabineros de Chile, que establecen los montos mínimos que las leyes anuales de presupuestos deben respetar por concepto de gastos reservados para las entidades reguladas por dichas leyes.

Por medio de las indicaciones N°045-367, del 3 de mayo de 2019, se establece la información semestral a la comisión especial de la Cámara de Diputados a que se refiere el artículo 37 de la ley N° 19.974 sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia, acerca del cumplimiento de los objetivos para los cuales están destinados los gastos reservados.

Finalmente, las indicaciones N°076-367, del 27 de mayo de 2019, precisan el concepto de gastos reservados, regulan la información que se debe entregar a la Contraloría General de la República, y la obligación de los jefes de las unidades operativas que tengan gastos

reservados, de efectuar una declaración de intereses y patrimonio, de acuerdo a la ley N°20.880.

## **II. Efecto del proyecto de ley sobre el Presupuesto Fiscal**

El proyecto de ley, junto con las indicaciones señaladas en la sección anterior, no irrogan un mayor gasto fiscal.”.

Se deja constancia del precedente Informe Financiero en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 17 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

- - -

### **TEXTO DEL PROYECTO**

En mérito del acuerdo precedentemente expuesto, vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de proponeros la aprobación en general de la iniciativa legal en trámite, en los mismos términos en que fue despachado por la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es del siguiente tenor:

#### **PROYECTO DE LEY**

“Artículo 1.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.863, Sobre remuneraciones de autoridades de gobierno y cargos críticos de la administración pública y da normas sobre gastos reservados:

1. Sustitúyese el artículo 2 por el siguiente:

“Artículo 2.- Se entenderá por gastos reservados aquellos egresos que, por el ministerio de esta ley, se faculta realizar a las entidades mencionadas en el artículo 3, para el cumplimiento de sus funciones públicas establecidas en las leyes, relativas al orden público, a la seguridad interna y externa del país, a la inteligencia y contrainteligencia, y a las funciones inherentes a la Presidencia de la República, y que por su naturaleza deban ser reservadas o secretas.”.

2. Reemplázase el artículo 3 por el siguiente:

“Artículo 3.- La Ley de Presupuestos del Sector Público fijará anualmente las sumas a que ascenderán los gastos reservados para los siguientes ministerios y entidades, que serán los únicos que podrán contar con esta clase de recursos: Presidencia de la República, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado, Ministerio de Defensa Nacional, Fuerzas Armadas, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile y Agencia Nacional de Inteligencia.

Los ministerios y entidades señalados en el inciso anterior estarán sujetos a control interno y externo en la ejecución de los gastos reservados, en conformidad a lo dispuesto en los artículos siguientes.”.

3. Sustitúyese el artículo 4 por el siguiente:

“Artículo 4.- Los ministerios y entidades a que se refiere el artículo 3 identificarán, mediante resolución fundada de carácter reservada, las unidades operativas que requerirán para su operación el uso de los gastos que en él se señalan. Los jefes de los respectivos servicios deberán informar por escrito, en carácter secreto y semestralmente, a la autoridad que se indica en el inciso siguiente, de la utilización de dichos recursos.

Los gastos reservados correspondientes al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a Carabineros de Chile, a la Policía de Investigaciones de Chile y a la Agencia Nacional de Inteligencia se informarán al Subsecretario del Interior; los del Ministerio de Relaciones Exteriores y los de la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado se informarán al Subsecretario de Relaciones Exteriores, y los del Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Armadas, al Subsecretario para las Fuerzas Armadas.

Los jefes de servicio a que se refiere el inciso primero deberán informar los gastos reservados a la Contraloría General de la República, directamente a través del Contralor General. En el caso de la Presidencia de la República, la información será rendida por el Director Administrativo de la Presidencia. El deber de información se efectuará anualmente al Contralor General por escrito, en forma genérica y secreta, e incluirá una desagregación por rubros que le permita ilustrarse sobre el contenido fundamental de dichos gastos, debiendo acompañarse una declaración jurada que acredite que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6.

El análisis de la información sobre gastos reservados corresponderá al Contralor General de la República, quien informará al Ministro de Estado respectivo, de manera secreta, su opinión si no se utilizaron los recursos en los términos previstos en el artículo 2, y las observaciones, si las tuviere, respecto de la declaración de intereses y patrimonio, según lo indicado en el inciso final de este artículo. La autoridad contralora conservará, en todo caso, la responsabilidad que le corresponde por la mantención del secreto.

El Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado, el Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Armadas, Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones de Chile y la Agencia Nacional de Inteligencia deberán informar semestralmente, en sesión secreta, a la comisión especial de la Cámara de Diputados a que se refiere el artículo 37 de la ley N° 19.974, Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y

crea la Agencia Nacional de Inteligencia, del cumplimiento de los objetivos generales para los cuales están destinados los gastos reservados, en los términos de los incisos tercero y cuarto de este artículo.

La persona que violare los deberes de guardar secreto de los informes o antecedentes obtenidos en virtud de lo señalado en el inciso anterior será sancionada con la pena de presidio mayor en sus grados mínimo a medio y la inhabilitación absoluta perpetua para cargos y oficios públicos, derechos políticos y profesiones titulares.

Los jefes de las unidades operativas que tengan gastos reservados deberán efectuar una declaración de intereses y patrimonio conforme a la ley N° 20.880, Sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses. Si el Contralor General advirtiere inconsistencias o tuviere observaciones respecto de la declaración realizada, informará directamente al Ministro de Estado respectivo, quien deberá requerir un informe al jefe del servicio y/o al jefe de las unidades operativas, el que deberá ser evacuado en un plazo no superior a diez días hábiles. Transcurridos treinta días hábiles desde la comunicación del Contralor General sin que las inconsistencias se hayan superado, la Contraloría dará inicio al procedimiento establecido en el artículo 11 de la ley N° 20.880.”.

4. Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 5:

a) Reemplázase en el inciso primero la frase “de orden público y seguridad pública interna o externa” por la expresión “de orden público, seguridad pública interna o externa, de inteligencia y contrainteligencia”.

b) Incorpórase un inciso final del siguiente tenor:

“La Ley de Presupuestos del Sector Público deberá contemplar una glosa para gastos reservados en cada uno de los ministerios y entidades que señala el artículo 3.”.

5. Sustitúyese el artículo 6 por el siguiente:

“Artículo 6.- Los gastos reservados sólo podrán emplearse en los fines propios de las actividades respectivas a que se refiere el artículo 2. Cualquier otro uso queda estrictamente prohibido y su incumplimiento se considerará falta grave a la probidad y dará lugar a las sanciones que correspondan de acuerdo al estatuto respectivo. Lo anterior se entiende sin perjuicio de las demás responsabilidades administrativas, civiles y penales que correspondan.

No podrán efectuarse pagos a funcionarios públicos con cargo a los gastos reservados. Tampoco podrán realizarse transferencias de recursos provenientes de gastos reservados para el financiamiento de campañas políticas, de partidos políticos u organizaciones gremiales.

En los delitos de malversación de caudales públicos referidos a gastos reservados, el juez podrá aumentar la pena correspondiente en un grado.”.

Artículo 2.- Derógase el artículo 98 de la ley N° 18.948, orgánica constitucional de las Fuerzas Armadas.

Artículo 3.- Derógase el inciso segundo del artículo 89 de la ley N° 18.961, orgánica constitucional de Carabineros de Chile.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 17 de julio de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señores Ricardo Lagos Weber (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa, José García Ruminot, Carlos Montes Cisternas y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 19 de julio de 2019.

**ROBERTO BUSTOS LATORRE**

## Secretario de la Comisión

### RESUMEN EJECUTIVO

#### **INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, SOBRE INFORMACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE GASTOS RESERVADOS (Boletín N° 12.332-05)**

**I. OBJETIVO(S) DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** modernizar y mejorar la información y rendición de los gastos reservados, a través del establecimiento de una serie de obligaciones para los ministerios y entidades que la propia ley indica, en la observancia permanente de los principios de responsabilidad, control, probidad y transparencia en la administración de los gastos reservados que se fijan anualmente en la Ley de Presupuestos del Sector Público.

Además, deroga los “pisos mínimos” que las leyes orgánicas respectivas establecen en materia de gastos reservados para las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, por lo que la autorización de esos gastos queda entregada por completo, año a año, al Presidente de la República y al Congreso Nacional.

**II. ACUERDOS:** aprobado en general por unanimidad (5x0).

**III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de tres artículos permanentes, el primero de ellos con cinco numerales.

**IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:**

- Con el carácter de ley orgánica constitucional, lo que implica que deben ser aprobadas conforme a lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 66 de nuestra Constitución Política:

Los artículos 2 y 3 del proyecto de ley en cuanto modifican y derogan normas referidas a los gastos reservados de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, contenidas en el Título VI de la ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, y en el Título V de la ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, las que, de conformidad a lo preceptuado en el inciso primero del artículo 105, son normas de rango orgánico constitucional.

Asimismo, el inciso séptimo incorporado en el artículo 4 por el numeral 3 del artículo 1 del proyecto de ley, toda vez, que establece la obligación de los jefes de las unidades operativas que tengan gastos reservados, de efectuar una declaración de intereses y patrimonio conforme a la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses, la cual, el artículo 8° de la

Constitución Política de la República, en su inciso tercero, ha elevado al rango de ley orgánica constitucional.

Los incisos tercero, cuarto y séptimo del artículo 4 de la ley N° 19.863, contenido en el numeral 3 del artículo 1, revisten el mismo carácter, en razón de referirse al modo de informar y rendir los gastos reservados y efectuar una declaración de intereses y patrimonio a la Contraloría General de la República, siendo propias de su ley orgánica constitucional a que se refieren los artículos 98, inciso primero, y 99, inciso cuarto, de la Carta Fundamental, tal como fue expuesto en la sentencia Rol N° 366-03 del Tribunal Constitucional, de 29 de enero de 2003, recaída en el proyecto de ley, boletín N° 3.171-06, que se transformó en la ley N° 19.863, que ahora se propone modificar.

- Con el carácter de quórum calificado, lo que implica que deben ser aprobadas conforme a lo dispuesto por el inciso tercero del artículo 66 de nuestra Constitución Política:

Las modificaciones efectuadas respecto de los incisos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto del artículo 4 de la ley N° 19.863, contenido en el numeral 3 del artículo 1 del proyecto de ley, en cuanto la información que deben rendir tanto las entidades que ejecutan gastos reservados como quien fiscaliza a las respectivas autoridades que se señalan en la norma, será en el carácter de secreta, toda vez, que constituye una excepción al inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política de la República cuyo texto, en lo pertinente señala, que son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen, sin embargo, una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de sus funciones, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.

**V. URGENCIA:** no tiene.

**VI. ORIGEN INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República.

**VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.

**VIII. APROBACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** en sesión de 13 de junio de 2019, fue aprobado en general por la unanimidad de 114 votos, con la salvedad de las normas que requieren quorum especial para su aprobación, las que fueron aprobadas por 112 votos favorables y 2 abstenciones.

**IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 2 de julio de 2019.

**X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** informe de la Comisión de Hacienda.

**XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

- La ley N° 19.863, sobre Remuneraciones de Autoridades de Gobierno y Cargos Críticos de la Administración Pública y da Normas Sobre Gastos Reservados.

- Los artículos 98 de la ley N°18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, y 89 de la ley N°18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile.

- El artículo 37 de la ley N° 19.974, sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia.

- La ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.

Valparaíso, a 19 de julio de 2019.

**ROBERTO BUSTOS LATORRE**  
**Secretario de la Comisión**