

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 crea el Consejo
Fiscal Autónomo.

BOLETÍN N° 11.777-05

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 las divergencias surgidas entre el Senado y la Cámara de Diputados durante la tramitación del proyecto de ley de la referencia.

- - -

En sesión celebrada el 2 de enero de 2019, la Cámara de Diputados, cámara de origen, designó como miembros de la Comisión Mixta a los Honorables Diputados señores Giorgio Jackson Drago, Carlos Kuschel Silva, José Miguel Ortiz Novoa, Guillermo Ramírez Diez y Marcelo Schilling Rodríguez.

El Senado, por su parte, en sesión celebrada el mismo día señalado precedentemente, designó como integrantes de la Comisión Mixta a los miembros de la Comisión de Hacienda, Honorables Senadores señores Juan Antonio Coloma Correa, José García Ruminot, Ricardo Lagos Weber, Juan Pablo Letelier Morel y Jorge Pizarro Soto.

Previa citación del señor Presidente del Senado, la Comisión Mixta se constituyó el día 8 de enero de 2019, con la asistencia de sus miembros, Honorables Senadores señores Juan Antonio Coloma Correa, José García Ruminot, Ricardo Lagos Weber, Juan Pablo Letelier Morel y Jorge Pizarro Soto, y Honorables Diputados señores Giorgio Jackson Drago, Carlos Kuschel Silva, José Miguel Ortiz Novoa, Guillermo Ramírez Diez y Marcelo Schilling Rodríguez. En dicha oportunidad, por unanimidad eligió como Presidente al Honorable Senador señor Letelier, y acordó que el reglamento por el que se regiría sería el del Senado. Enseguida, se abocó al cumplimiento de su cometido.

- - -

A la sesión en que la Comisión conoció este asunto asistió, además de sus miembros, el Coordinador Legislativo del Ministerio de Hacienda, señor José Riquelme.

- - -

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.

En tercer trámite constitucional, la Cámara de Diputados dio su aprobación a todas las enmiendas introducidas por el Senado en segundo trámite constitucional, con excepción de la recaída en el inciso segundo del artículo 13 del proyecto de ley.

Lo obrado por el Senado, había consistido en sustituir dicho inciso segundo (aprobado por la Cámara de Diputados en primer trámite constitucional), por el siguiente:

“La infracción de la obligación establecida en el inciso anterior y la utilización por parte de los consejeros, en beneficio propio o ajeno, de la información reservada, será sancionada con la pena de reclusión en su grado mínimo a medio y con multa de seis a veinte unidades tributarias anuales.”.

Por otra parte, la Comisión tuvo presente el Oficio N° 180-2018, dirigido por la Excelentísima Corte Suprema a la Comisión de Hacienda del Senado, que, en lo pertinente, señala que la redacción del precitado artículo 13 no es lo suficientemente clara en lo relativo a las conductas tipificadas objeto de sanción. En efecto, indica, no logra distinguirse si se castigan como distintos delitos la divulgación de información reservada (a que alude el artículo 12) y la utilización de dicha información por parte de los consejeros, o si la tipificación exige la concurrencia de ambas acciones.

En la sesión celebrada por la Comisión Mixta, el Ejecutivo puso a disposición de sus integrantes la siguiente proposición formulada por Su Excelencia el Presidente de la República, como forma y modo de superar la discrepancia suscitada entre ambas Cámaras:

“Al artículo 13

Para reemplazar el inciso segundo por el siguiente:

“La infracción de la obligación establecida en el inciso anterior o la utilización por parte de los consejeros, en beneficio propio o ajeno, de la información reservada señalada en el inciso anterior, serán sancionadas con la pena de reclusión menor en su grado mínimo a medio y con multa de seis a veinte unidades tributarias anuales.”.

El Honorable Senador señor Pizarro expresó que la proposición del Ejecutivo cumple con dos finalidades: por una parte, resuelve el problema de tipificación expuesto por la Corte Suprema, aclarando que una conducta es la divulgación de información, y otra la utilización de la misma. Por otra parte, precisa que la pena aplicable es la de reclusión menor en su grado mínimo a medio, además de multa de seis a veinte UTA.

El Honorable Diputado señor Ramírez precisó que en el tercer trámite constitucional, la discusión en la Cámara de Diputados se centró en dos asuntos.

De un lado, si la sola referencia a la pena de reclusión, sin distinguir si se trataba de reclusión mayor o menor, podría ser entendida como una ley penal en blanco. Al respecto, hizo ver que a su juicio no se producía este último efecto, y que, por lo tanto, el inciso segundo del artículo 13 aprobado por el Senado era suficiente. Sin embargo, la opinión de la Cámara de Diputados fue distinta, y optó por instar a que se puntualice qué reclusión es la que va a ser establecida como sanción.

Por otro lado, añadió, si acaso, tal como lo planteó la Corte Suprema en su último oficio, debían concurrir las dos conductas ya señaladas para que fuera aplicable la sanción, o basta con cada una por separado.

Sobre el monto de las multas, concluyó, no hubo debate.

El Honorable Senador señor Letelier declaró estar de acuerdo con la proposición del Ejecutivo. Sin perjuicio de ello, a propósito del régimen sancionatorio propuesto para la divulgación y utilización de información reservada, dejó constancia de que, en su criterio, sigue pendiente en nuestro país una discusión profunda sobre las penas aplicables a los que se han conocido como delitos de cuello y corbata. Una discusión, resaltó, que se haga cargo de manera efectiva de la gravedad de esas conductas. Desde ese punto de vista, sostuvo, la magnitud de las sanciones que en esta oportunidad se plantea no resulta del todo satisfactoria. Con todo, culminó, se trata de un asunto que deberá ser

abordado de manera integral cuando se debata, en el futuro próximo, una reforma profunda al Código Penal.

Puesta en votación la proposición del Ejecutivo, fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorable Senadores señores Coloma, García, Lagos, Letelier y Pizarro, y Honorables Diputados señores Jackson, Kuschel, Ortiz, Ramírez y Schilling.

- - -

PROPOSICIÓN

De conformidad con el acuerdo adoptado, la proposición que la Comisión Mixta efectúa es la que a continuación se señala:

Artículo 13

Reemplazar el inciso segundo por el siguiente:

“La infracción de la obligación establecida en el inciso anterior o la utilización por parte de los consejeros, en beneficio propio o ajeno, de la información reservada señalada en el inciso anterior, serán sancionadas con la pena de reclusión menor en su grado mínimo a medio y con multa de seis a veinte unidades tributarias anuales.”. **(Unanimidad 10x0. Proposición del Ejecutivo).**

- - -

A título meramente informativo, cabe hacer presente que con la proposición de la Comisión Mixta incorporada, el texto de la iniciativa legal quedaría como sigue:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1.- Créase el Consejo Fiscal Autónomo (en adelante también “el Consejo”), como un organismo autónomo, de carácter técnico y consultivo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda y se regirá por la presente ley y demás normativa que se dicte al efecto.

El Consejo, también estará sometido a las disposiciones del decreto ley N° 1.263, del Ministerio de Hacienda, de 1975, orgánico de administración financiera del Estado. Del mismo modo, el Consejo estará bajo la fiscalización de la Contraloría General de la República.

El domicilio del Consejo será la ciudad de Santiago.

Los decretos supremos que se refieran al Consejo serán expedidos a través del Ministerio de Hacienda.”.

Artículo 2.- El Consejo Fiscal Autónomo tiene por objeto contribuir con el manejo responsable de la política fiscal del Gobierno Central.

En virtud de lo anterior, el Consejo tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

a) Evaluar y monitorear el cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos efectuado por la Dirección de Presupuestos, según la metodología, procedimientos y demás normas establecidas por el Ministerio de Hacienda, de conformidad con el artículo 10 del decreto ley N° 1.263, del Ministerio de Hacienda, de 1975, orgánico de Administración Financiera del Estado.

b) Participar como observador en los procedimientos establecidos para recabar la opinión de expertos independientes sobre los factores que determinen el nivel de tendencia de los ingresos y gastos del Gobierno Central, de conformidad con lo establecido en el inciso tercero del artículo 10 del decreto ley N° 1.263, del Ministerio de Hacienda, de 1975, orgánico de Administración Financiera del Estado, y revisar dichos cálculos y manifestar su opinión sobre los mismos.

c) Formular observaciones y proponer al Ministerio de Hacienda cambios metodológicos y procedimentales para el cálculo del Balance Estructural.

d) Manifestar su opinión sobre eventuales desviaciones del cumplimiento de las metas de Balance Estructural y proponer medidas de mitigación.

e) Evaluar la sostenibilidad de mediano y largo plazo de las finanzas públicas y difundir los resultados de sus evaluaciones.

f) Asesorar al Ministerio de Hacienda en las materias fiscales que éste le encomiende de manera expresa y que tengan relación con su objeto.

g) Realizar informes en relación con los estudios, análisis y otros temas que le competan de acuerdo a esta ley, los que deberán elaborarse en soporte digital. El Consejo enviará copia de tales informes a la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados y del Senado, dentro del plazo de cinco días hábiles contado desde su elaboración.

h) Contratar los estudios y asesorías que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.

i) Proponer al Ministro de Hacienda, una vez al año, los nombres de los integrantes de los comités consultivos del precio de referencia del cobre y del Producto Interno Bruto tendencial que ocuparán los cupos que por alguna razón hayan quedado vacantes.

En los meses de abril y septiembre de cada año, el Consejo expondrá ante la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, un informe sobre el ejercicio de sus funciones y atribuciones, y atenderá a las consultas de dicha instancia legislativa.

Artículo 3.- El Consejo estará integrado por cinco miembros, denominados consejeros, expertos de reconocido prestigio profesional o académico en materias fiscales y presupuestarias, que serán designados por el Presidente de la República, mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda, previo acuerdo del Senado, adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto. El Presidente de la República hará la proposición en un solo acto y el Senado deberá pronunciarse respecto de la propuesta como una unidad. En la conformación del Consejo deberán estar representados ambos géneros.

Los consejeros durarán cinco años en sus cargos, y podrán ser reelegidos sólo por un nuevo período consecutivo. Se renovarán por parcialidades, a razón de uno por año.

El Presidente del Consejo será designado por el Presidente de la República de entre los miembros del Consejo, durará tres años en el cargo o el tiempo menor que le reste como consejero, y podrá ser designado para nuevos períodos.

El Consejo elegirá de entre sus miembros a un vicepresidente, quien subrogará al presidente en caso de que este último se ausente o esté temporalmente imposibilitado de ejercer sus funciones.

Artículo 4.- Los miembros del Consejo Fiscal Autónomo cesarán en sus funciones por:

1. Expiración del plazo por el que fueron nombrados.

2. Renuncia presentada al Presidente de la República por intermedio del Ministro de Hacienda.

3. Sobreviniencia de alguna causal de inhabilidad o incompatibilidad de las contempladas en los artículos 5 y 6.

Si una vez designado en el cargo sobreviniere a un consejero alguna de las causales de incompatibilidad o inhabilidad, deberá informarlo inmediatamente al Consejo, cesando inmediatamente en el cargo.

4. Faltas graves al cumplimiento de las obligaciones como miembros del Consejo.

Se considerarán faltas graves al cumplimiento de las obligaciones como miembro del Consejo, la vulneración de la prohibición establecida en el inciso primero del artículo 13, el incumplimiento de las obligaciones de presentación de declaraciones a que se refiere el artículo 15, y la inasistencia injustificada a tres sesiones consecutivas del Consejo.

También se considerará falta grave el incumplimiento del deber de informar al Consejo sobre la sobreviniencia de una causal de inhabilidad o incompatibilidad establecida en el numeral 3 del inciso primero de este artículo.

Si alguno de los consejeros incurriere en alguna de las conductas descritas como falta grave en este artículo, podrá ser acusado ante la Corte de Apelaciones de Santiago, la que resolverá en pleno y en única instancia sobre la concurrencia de la causal. La Corte de Apelaciones dará traslado por seis días hábiles al acusado para que conteste la acusación, pudiendo dictar, igualmente, medidas para mejor resolver. La Corte, si lo estima pertinente, podrá abrir un término probatorio, que no excederá de siete días.

La acusación, que deberá ser fundada e interpuesta por el Presidente de la República, por el Presidente del Consejo o por, a lo menos, dos consejeros, tendrá preferencia para su vista y fallo y la sentencia deberá dictarse dentro del término de treinta días hábiles, contado desde la vista de la causa.

La Corte de Apelaciones, mientras se encuentre pendiente su resolución, podrá disponer la suspensión temporal del consejero acusado. Ejecutoriada la sentencia que declare la configuración de

la causal de cesación, el consejero afectado cesará de inmediato en su cargo, sin que pueda ser designado nuevamente.

En caso de quedar vacante el cargo, deberá procederse al nombramiento de un nuevo consejero en la forma indicada en el artículo 3. El consejero nombrado en reemplazo durará en el cargo sólo por el tiempo que falte para completar el período del consejero reemplazado.

Artículo 5.- El desempeño de las labores de consejero será compatible con el ejercicio profesional y con labores académicas.

Sin perjuicio de lo anterior, el cargo de consejero será incompatible con:

a) Cargos de elección popular. Esta incompatibilidad regirá desde la inscripción de las candidaturas, mientras ejerza dicho cargo, y hasta cumplidos seis meses desde la fecha de la respectiva elección o cesación en el cargo, según correspondiere.

b) Cargos de presidente o ejecutivo principal de una entidad financiera.

c) Cargo de funcionario público, con excepción del ejercicio de labores académicas, de investigación, docencia o de carácter administrativo en universidades estatales.

Artículo 6.- No podrán desempeñarse como miembros del Consejo:

a) Las personas que hayan sido condenadas por delito que merezca pena aflictiva o inhabilitación perpetua para desempeñar cargos u oficios públicos, por delitos de prevaricación, cohecho y, en general, por aquellos cometidos en ejercicio de la función pública, delitos tributarios; delitos contemplados en la ley N° 18.045, de Mercado de Valores y, en general, por delitos contra la fe pública.

b) Las personas que tengan dependencia de sustancias o drogas estupefacientes o sicotrópicas ilegales, a menos que justifiquen su consumo por un tratamiento médico.

Si alguno de los miembros del Consejo hubiese sido acusado de alguno de los delitos señalados en la letra a) quedará suspendido de su cargo hasta que concluya el proceso por sentencia firme.

Artículo 7.- Los consejeros percibirán una dieta equivalente a 12 unidades de fomento por cada sesión a que asistan, con un máximo de 72 unidades de fomento por mes calendario.

El Presidente percibirá igual dieta, aumentada en el 50%.

Artículo 8.- Para el ejercicio de sus funciones, el Consejo podrá solicitar la colaboración de los distintos órganos del Estado, y pedir toda la información y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia. Sin perjuicio de lo anterior, para todos los efectos a que haya lugar, la contraparte técnica del Consejo será la Dirección de Presupuestos, que será la responsable de entregar oportunamente la información solicitada por el Consejo, para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

El procedimiento y los plazos para proporcionar la información señalada en el inciso anterior serán regulados en el reglamento establecido en el artículo 11.

Además, el Consejo podrá celebrar convenios con instituciones académicas o corporaciones sin fines de lucro, para que éstas presten la asistencia profesional necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 9.- Al Presidente del Consejo le corresponderán especialmente las siguientes funciones:

a) Cumplir y hacer cumplir los acuerdos del Consejo.

b) Planificar, organizar, dirigir y coordinar el funcionamiento del Consejo, de conformidad con las directrices que éste defina.

c) Dictar los reglamentos internos necesarios para el buen funcionamiento del Consejo.

d) Contratar al personal del Consejo y poner término a sus servicios, de conformidad a la ley.

e) Ejecutar los demás actos y celebrar las convenciones necesarias para el cumplimiento de los fines del Consejo.

f) Ejercer las demás funciones que le sean delegadas por el Consejo.

El personal contratado en virtud de lo dispuesto en la letra d) se regirá por las normas del Código del Trabajo. Con todo, serán aplicables a este personal las normas de probidad contenidas en la ley N° 20.880, sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses, y las disposiciones del Título III de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, debiendo dejarse constancia en los contratos respectivos de una cláusula que así lo disponga.

Artículo 10.- El Consejo sesionará con la asistencia de al menos tres de sus miembros, y deberá adoptar sus acuerdos con el voto favorable de la mayoría de los asistentes. En caso de empate, dirimirá quien presida la reunión.

Participarán en forma permanente en las sesiones del Consejo, con derecho a voz, un representante del Ministerio de Hacienda y un representante de la Dirección de Presupuestos. Cuando lo estime necesario, el Consejo podrá invitar a otros expertos y especialistas a sus sesiones, quienes tendrán derecho a voz.

Los consejeros deberán abstenerse de participar y votar cuando se traten materias o se resuelvan asuntos en que puedan tener interés. Además, deberán informar al Consejo el conflicto de intereses que les afecta.

Para estos efectos, el reglamento del Consejo a que se refiere el artículo siguiente establecerá la forma en que deberá efectuarse la citación a sesiones y la frecuencia mínima de su celebración.

Artículo 11.- Un reglamento expedido mediante decreto supremo por el Ministerio de Hacienda establecerá las normas de funcionamiento del Consejo y la forma en que éste se pronunciará públicamente.

Artículo 12.- El Consejo publicará los informes que prepare y la información o documentación que genere en el ámbito de sus competencias. Sin perjuicio de lo anterior, para efectos de guardar secreto o reserva, se estará a lo dispuesto por el artículo 21 de la ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública.

Artículo 13.- En el ejercicio de sus funciones, los miembros del Consejo no podrán divulgar información que no haya sido publicada de acuerdo a las formas y procedimientos establecidos para ello en el reglamento a que se refiere el artículo 11.

La infracción de la obligación establecida en el inciso anterior o la utilización por parte de los consejeros, en beneficio propio o ajeno, de la información reservada señalada en el inciso anterior, serán sancionadas con la pena de reclusión menor en su grado mínimo a medio y con multa de seis a veinte unidades tributarias anuales.

Artículo 14.- El patrimonio del Consejo estará formado por:

- a) El aporte que contemple anualmente la Ley de Presupuestos del Sector Público.
- b) Los recursos que le otorguen leyes especiales.

Artículo 15.- Los consejeros estarán obligados a realizar una declaración de intereses, que deberá contener un listado de las actividades profesionales, laborales, económicas, gremiales o de beneficencia, sean o no remuneradas, que realice o en que participe

La declaración de intereses deberá efectuarse dentro de los treinta días siguientes de la fecha de asunción del cargo. Además, el declarante deberá actualizarla anualmente, durante el mes de abril de cada año, y dentro de los treinta días posteriores a concluir sus funciones.

Disposiciones transitorias

Artículo primero.- Los actuales integrantes del Consejo Fiscal Asesor, creado por el decreto N° 545, de 2013, del Ministerio de Hacienda, continuarán en sus funciones hasta la designación de los consejeros de conformidad al artículo segundo transitorio siguiente.

Artículo segundo.- La primera designación de consejeros del Consejo Fiscal Autónomo se hará dentro de los sesenta días siguientes a la publicación de esta ley en el Diario Oficial. En la propuesta que haga al Senado, el Presidente de la República identificará a los consejeros que durarán uno, dos, tres, cuatro y cinco años en sus cargos, respectivamente.

Artículo tercero.- Una vez publicada esta ley en el Diario Oficial, el Presidente de la República deberá dictar el decreto que derogue el actual Consejo Fiscal Asesor, creado por el decreto N° 545, de 2013, del Ministerio de Hacienda, sin perjuicio de lo señalado en los artículos primero y segundo transitorios respecto de sus integrantes.

Artículo cuarto.- Los gastos que irroque el adecuado funcionamiento del Consejo se harán con cargo a los recursos que

anualmente contemple la Ley de Presupuestos vigente, sin perjuicio de los recursos que se otorguen por leyes especiales.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 8 de enero de 2019, con asistencia de sus miembros, Honorables Senadores señores Juan Pablo Letelier Morel (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa, José García Ruminot, Ricardo Lagos Weber y Jorge Pizarro Soto, y Honorables Diputados señores Giorgio Jackson Drago, Carlos Kuschel Silva, José Miguel Ortiz Novoa, Guillermo Ramírez Diez y Marcelo Schilling Rodríguez

Sala de la Comisión, a 8 de enero de 2019.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario de la Comisión Mixta