Boletín N° 10.140-07

Proyecto de ley, iniciado en mensaje de S. E. la Presidenta de la República, que previene y sanciona los conflictos de intereses, y modifica normas sobre inhabilidades e incompatibilidades en el ejercicio de la función pública.

MENSAJE Nº 499-363/

Honorable Senado:

En uso de mis facultades constitucionales, he resuelto someter a vuestra consideración el presente proyecto de ley que previene y sanciona los conflictos de intereses.

I. ANTECEDENTES

La complejidad de la organización que han adoptado las sociedades contemporáneas ha abierto la puerta conflictos de intereses para quienes ejercen cargos públicos, lo que se debe especialmente a que los límites entre lo público y lo privado se han vuelto cada vez más difusos.

Un conflicto de intereses tiene lugar en aquellos casos en que intereses privados, de cualquier tipo, ya sea de autoridades o funcionarios o de terceros relacionados a éstos, pueden verse afectados, de manera favorable o desfavorable, en razón del ejercicio de la función pública, de manera que aquél que ejerce una función pública, puede verse en la situación de desviar su comportamiento, en desmedro del interés general.
La variedad de intereses privados que pueden pugnar con el interés general hace necesaria una regulación integral de estas situaciones. Asimismo, la variedad de posibles fuentes de conflicto de intereses en el sector público hace que el panorama sea extremadamente complejo y requiera de diversas herramientas de neutralización, junto con mecanismos de sanción que tengan una función disuasiva. Se hace necesario, en este sentido, abordar de la manera más comprehensiva posible distintas hipótesis de conflictos y prevenir que prevalezca el interés particular por sobre el interés general.

Para resguardar la probidad en la función pública y la prevención de los conflictos de intereses, ya hemos implementado diversas normas y mecanismos que resguardan y dan primacía al interés público por sobre el privado de quienes ejercen funciones públicas. Dichos mecanismos consisten en normas sobre declaraciones de intereses y patrimonio, códigos de ética, sistema de incompatibilidades e inhabilidades, deberes de transparencia y acceso a la información, así como procedimientos adecuados e instituciones con atribuciones para asegurar y fiscalizar su cumplimiento.

En tal sentido, los dos principales mecanismos empleados para prevenir conflictos de interés son los deberes de abstención y deberes de información. El primero de ellos se refiere al deber de abstenerse de actuar cuando se trate de asuntos en los que el funcionario o un tercero relacionado a él tenga un interés personal involucrado; y, el

segundo, a deberes de transparencia, especialmente manifestados, en este caso, en las declaraciones de patrimonio e intereses. Sobre este punto, se encuentra en tramitación el proyecto de ley sobre Probidad en la Función Pública, boletín N° 7616-06, que regula especialmente el deber de realizar declaraciones de patrimonio e intereses, y los deberes de constituir mandatos de administración de activos y de enajenar ciertos bienes en los casos que expresamente señala dicho proyecto.

1. Evolución de la regulación sobre conflicto de intereses en nuestro país

Desde el retorno a la democracia, se han adoptado diversas medidas, tanto legislativas como administrativas, tendientes a erradicar los conflictos de intereses en el desempeño de la función pública. Este desarrollo ha coincidido con el que paralelamente se ha sostenido a nivel internacional.

Durante el Gobierno del expresidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, se creó una Comisión Nacional de Ética Pública. Esta instancia tuvo como propósito el "estudio y elaboración de propuestas de políticas públicas e iniciativas legales que, contribuyendo a perfeccionar la democracia, refuercen los procedimientos e instituciones que cautelan el cumplimiento de los deberes legales y éticos en la actividad pública" (DS N° 423 de 1994, Ministerio del Interior). La Comisión tuvo como propósito no sólo atender a la actuación de las autoridades y funcionarios del sector público, sino también "la que efectúan los privados y que incida o afecte directamente la transparencia ética de dichos órganos" (Íd.). Es decir, desde hace ya veinte años existe conciencia de que la probidad en el ejercicio de la función pública debe abordar las relaciones entre ambos sectores.

El trabajo de esa comisión generó transformaciones en nuestro ordenamiento jurídico. En primer lugar, se reflejó en el proyecto de ley presentado por el Ejecutivo Sobre Probidad Administrativa Aplicable a los Órganos de Administración del Estado, el que dio lugar a la ley N° 19.653. Esta ley modificó la ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, introduciendo un título III sobre la Probidad Administrativa, el cual regula, fundamentalmente, incompatibilidades e inhabilidades en el ejercicio de la función pública, el deber de realizar declaraciones de interés y patrimonio y las sanciones previstas para el incumplimiento de estas reglas. Adicionalmente, se dispuso la creación del portal ChileCompra; la creación del Consejo de Alta Dirección Pública; la tipificación de delitos como el tráfico de influencia y el uso indebido de información privilegiada.
Durante la administración del expresidente Ricardo Lagos, se formó una Comisión para el Fortalecimiento de la Transparencia y la Probidad Pública. Esta comisión propuso 49 medidas contenidas en la "Agenda Político-Legislativa para la Modernización del Estado, la Transparencia y la Promoción del Crecimiento". A partir de estas recomendaciones, se promulgó, entre otras, la ley N° 19.884 sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral; la ley N° 19.880, que Establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado; la ley N° 19.882, que reguló una nueva política de

personal para los funcionarios públicos y se perfeccionó el sistema de ChileCompra, a través de la ley N° 19.886.

También dentro del mandato del expresidente Lagos, la reforma constitucional realizada mediante la ley N° 20.050, incorporó el artículo 8º a la Constitución que establece los principios de probidad y transparencia en la función pública.

Durante mi primer Gobierno, formé un grupo de trabajo con el propósito de proponer medidas destinadas a reforzar la probidad en la función pública. Entre las recomendaciones emanadas de esta instancia, se encontraban la consagración legal del acceso a la información pública y la creación de un Consejo Para la Transparencia. Ambas recomendaciones fueron recogidas en la ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública y han constituido un avance incontestable en materia de probidad y transparencia.

Asimismo, presenté ante este H. Congreso Nacional un proyecto de ley de reforma constitucional en Materia de Transparencia, Modernización del Estado y Calidad de la Política, cuya aprobación dio lugar a la ley N° 20.414. Esta reforma constitucional introdujo al artículo 8° el deber del Presidente de la República, los Ministros de Estado, los diputados y senadores, y las demás autoridades y funcionarios señalados por ley, de declarar sus intereses y patrimonio en forma pública. Asimismo, incorporó la obligación de delegar a terceros la administración de aquellos bienes y obligaciones que supongan conflicto de interés y, en ciertos casos, de enajenarlos.
En consonancia con esta reforma constitucional, durante el año 2008 presenté un proyecto de ley que destinado a regular la obligación de ciertas autoridades públicas de constituir un mandato especial de administración ciega de patrimonio y de enajenar activos.

Durante mi Gobierno anterior, en mayo de 2007, nuestro país fue invitado a formar parte de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), iniciándose con ello un estricto examen de admisión, que buscaba asegurar nuestro compromiso con los valores de dicha organización. En este marco, Chile fue objeto de acuciosas evaluaciones en cada uno de los tópicos que se desarrollan en el seno de la OCDE, en virtud de las cuales se nos recomendó realizar las modificaciones a nuestro ordenamiento jurídico interno que fueran necesarias para avanzar en las siguientes materias: dar un total cumplimiento a las obligaciones derivadas de la Convención Internacional para combatir el Cohecho a Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales; implementar la ley que reformaba los gobiernos corporativos privados; implementar la ley que modificaba el gobierno corporativo de Codelco; y ajustar las normas necesarias para que la autoridad tributaria pudiera intercambiar con autoridades tributarias extranjeras información sobre movimientos en las cuentas corrientes bancarias, entre otras.

Chile cumplió con los estándares internacionales requeridos y, finalmente, ingresamos a la OCDE en mayo de 2010, convirtiéndonos, así, en el primer país sudamericano en lograrlo.

Durante el Gobierno del expresidente Sebastián Piñera, se envió el proyecto de ley sobre Probidad en la Función Pública (boletín N° 7616-06), el cual actualmente se encuentra en tramitación y al que he introducido diversas modificaciones tendientes a fortalecerlo y a mejorar el sistema de declaración de intereses y patrimonio, ampliando considerablemente los sujetos obligados a realizar dichas declaraciones y el objeto sobre el cual tales declaraciones recaen. Asimismo, presenté indicaciones a dicho proyecto a fin de establecer el deber de constituir un mandato de administración de activos que por sus características impida cualquier permanencia de conflictos de intereses para las autoridades obligadas a otorgarlo. Asimismo, se consagra el deber de enajenar ciertos bienes en determinados casos.

Hoy necesitamos ir más lejos. Controlar y neutralizar los conflictos de intereses sigue siendo uno de nuestros desafíos. Por ello, en mi actual Gobierno, además de enviar al Congreso Nacional el proyecto de ley sobre Fortalecimiento y Transparencia de la Democracia, y presentar un paquete de indicaciones a iniciativas ya en curso como el proyecto de ley sobre Probidad en la Función Pública, nos hemos hecho cargo de la implementación de la ley N° 20.730, que Regula el Lobby y las Gestiones que Representen Intereses Particulares, mediante la dictación de su reglamento y también mediante la creación de una plataforma electrónica especialmente dirigida a esta materia. Además, hemos creado diversos instrumentos que buscan conducir las actividades de los sujetos activos y pasivos de lobby, como por ejemplo, el Código de Buenas Prácticas para Lobbistas, el Manual Ciudadano y el Manual Jurídico sobre Lobby.

También hemos utilizado las herramientas administrativas que nos entrega la ley. Es así que el día 15 de marzo de este año, dicté el Instructivo Presidencial “Buenas Prácticas en materia de Declaración de Patrimonio e Intereses”, mediante el cual se obliga a todas las autoridades y a una gran cantidad de funcionarios de la Administración, a realizar declaración de patrimonio e intereses, incluyendo un espectro de información más amplio del que actualmente exige la ley.

Por otra parte, este año creé el Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción. De este Consejo emanó un informe con múltiples propuestas para el mejoramiento de la institucionalidad en materia de probidad y erradicación de los conflictos de intereses, las cuales implementaré a lo largo de mi mandato. Este proyecto de ley es un paso relevante en tal sentido, puesto que recoge parte importante de las propuestas de este Consejo.

Nuestra trayectoria como país da cuenta de un indudable compromiso con el fortalecimiento de la integridad y probidad. Si bien hemos enfrentado momentos dolorosos que han dejado al descubierto hechos lamentables, vamos a enfrentarlos de forma certera y drástica.

2. Recomendaciones del Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción

Las medidas propuestas por el Consejo abordaron diversas materias, de las cuales nos haremos cargo en diversos proyectos de ley.

En relación a la prevención y sanción de los conflictos de intereses, el Consejo distinguió tres áreas relevantes: i) inhabilidades y restricciones al dejar la función pública, ii) el reforzamiento del sistema de inhabilidades para ingresar a la función pública, y iii) el reforzamiento del sistema de incompatibilidades dentro de la función pública.

Las propuestas relacionadas con las inhabilidades y restricciones al dejar la función pública se refieren, principalmente, a regular que las autoridades de instituciones con facultades normativas y fiscalizadoras, no puedan emplearse, proveer servicios ni mantener vínculos comerciales al cese de sus funciones, por el plazo de un año, con organizaciones privadas relacionadas con su función anterior, o con aquellas que pudieran obtener ventajas debido al cargo ejercido previamente.

Las propuestas relacionadas con el sistema de inhabilidades para ingresar a la función pública, versaron sobre la necesidad de aumentar las inhabilidades de lobbistas; personas condenadas por un crimen o simple delito; cónyuges, convivientes civiles o parientes; concejales, y consejeros regionales para postular a determinados cargos públicos.

II. FUNDAMENTOS DEL PROYECTO

La prevención de los conflictos de intereses y la sanción de los actos ejecutados a consecuencia suya exigen reglas claras. Estas reglas deben proteger el interés general y eliminar toda instancia que favorezca el interés particular por sobre aquél.

La protección y promoción del bien común constituye el fin más importante de las formas de organización democrática, por lo cual, toda la institucionalidad sobre la cual ésta descansa debe propender a evitar y sancionar las acciones que desvíen el actuar de los poderes públicos de aquél fin.

Para asegurar el resguardo del interés general he decidido impulsar una serie de reformas estructurales que se complementan con medidas que aumenten la transparencia y combatan la corrupción. Tal como sostuve hace unos días en la OCDE, luchar contra la corrupción es también un tema clave en la agenda internacional de la política económica. Como lo ha expresado la OCDE, la corrupción obstaculiza el crecimiento y el desarrollo y, por lo tanto, debe ser confrontada enérgicamente.

Este proyecto forma parte de un grupo de iniciativas presentadas por el Ejecutivo en el marco de la denominada Agenda de Probidad y Transparencia. Así, la regulación propuesta viene a complementar el proyecto de ley sobre Probidad en la Función Pública (boletín N° 7616-06), y el proyecto de ley sobre Fortalecimiento de la Democracia (boletín N° 9790-07). Ambas iniciativas están destinadas a dotar a la Administración de las herramientas necesarias para hacer frente a situaciones que

pongan en entredicho el correcto ejercicio de la función pública. Además, esta iniciativa complementa el proyecto de ley que modifica la ley Sobre Acceso a la Información Pública (boletín N° 7686-07).

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

Este proyecto modifica diversos cuerpos legales regulando la prevención y sanción de los conflictos de intereses en las tres instancias en que pueden surgir: al ingresar a la función pública, durante su ejercicio y con posterioridad al cese del mismo.

1. Modificaciones relativas a la Administración del Estado

Respecto de las autoridades y funcionarios de la Administración del Estado, se abordan cuatro puntos principales. En primer lugar, se realizan modificaciones a las normas sobre inhabilidades e incompatibilidades en el ejercicio de la función pública. En segundo lugar, se actualizan y uniforman las normas sobre deberes de abstención en casos en que concurran conflictos de intereses. En tercer lugar, se modifica el Estatuto Administrativo, con el propósito de otorgar protección a los funcionarios denunciantes de conductas que contravengan la ley. Finalmente, se regulan las actividades post empleo de autoridades y funcionarios que se hayan desempeñado en instituciones fiscalizadoras del sector público.

a. Inhabilidades e incompatibilidades en el ejercicio de la función pública

El proyecto hace más estricta la regulación de las inhabilidades e incompatibilidades en el ejercicio de la función pública. Hoy se prohíbe que los funcionarios realicen actividades privadas dentro de su jornada laboral. Esta prohibición se fortalece al extenderse a actividades que por su entidad es posible presumir que se han realizado dentro de la jornada laboral. Además, se extiende la prohibición que hoy existe de realizar actividades privadas que se refieran a materias específicas que deban ser analizadas por ellos o por el organismo al que pertenecen: con la propuesta esta prohibición se aplicará también a actividades que los funcionarios realicen por intermedio de un tercero o mandatario, sean realizadas por cuenta propia o por cuenta ajena.

Por otra parte, se impide el ingreso a un organismo de la Administración a aquellas personas que tienen derechos en una sociedad con la cual dicho organismo tenga contratos o cauciones por más de 200 UTM, o litigios pendientes, sin importar el porcentaje de propiedad que posean sobre dichas entidades privadas. La legislación actual establece un umbral del 10% de participación en la sociedad para que opere la inhabilidad, lo cual es elevado y deja un margen significativo para el surgimiento de conflictos de intereses.

Además, se incorporan tres nuevas inhabilidades de ingreso a la Administración:

a) Los lobbistas que hubieran realizado lobby ante el ente al cual pretenden incorporarse, dentro de los doce meses anteriores, quienes no podrán ingresar a trabajar en dicho organismo.

b) Se prohíbe que ingresen a órganos fiscalizadores aquellas personas que se desempeñaron, en los 6 últimos meses, como directores o gerentes en empresas sujetas a la fiscalización de dicho órgano. Este último mecanismo es lo que en derecho comparado se conoce como regulación de la "puerta giratoria al revés".

c) La tercera inhabilidad que se crea impide ingresar a la Administración del Estado a personas que han sido sancionadas por infracción a las normas sobre conflictos de intereses post-empleo, dentro de los 5 años posteriores a la infracción.

b. Inhabilidades en la Ley de Compras Públicas

En este cuerpo legal se modifica el artículo 4°, con el objeto de fortalecer las inhabilidades vigentes y hacerlas más estrictas. Actualmente la ley contempla que los órganos de la Administración, empresas y corporaciones del Estado no pueden celebrar contratos de servicios o suministros con sus funcionarios directivos. El proyecto de ley extiende esta prohibición a cualquier funcionario del órgano, empresa o corporación de que se trate.

c. Deberes de abstención

El presente proyecto perfecciona el deber de abstención que procede en casos de conflictos de intereses. Para ello, hace más estricta la regulación sobre el deber que rige a autoridades y funcionarios en cuanto a abstenerse de intervenir en asuntos en que tenga un interés que pueda afectar su imparcialidad.

i. Deberes de abstención en la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado

El actual artículo 62 de la LOCBGAE contiene la regla general relativa al deber de abstención que rige a los funcionarios públicos. La norma es modificada para hacerla más estricta y armonizarla con el estándar de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Para ello, en primer lugar, se agrega el interés personal que pueda tener el conviviente civil del funcionario, como causal para que surja el deber de abstenerse de participar de una votación o decisión. Adicionalmente se extiende el interés a los parientes de quien deba intervenir hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive, mientras que actualmente se considera sólo hasta el tercer grado de consanguinidad.

Finalmente, en tercer lugar, se establece una regla supletoria para órganos colegiados, relativa a que en aquellos casos en que se produzca la inhabilidad de uno de sus

miembros, el acuerdo o votación se celebrará sin considerar al inhabilitado para determinar el quórum respectivo. Esta norma busca evitar que el órgano pueda adoptar una decisión válida a causa de la inhabilitación de alguno de sus miembros.

ii. Deberes de abstención en la Ley de Procedimiento Administrativo

Actualmente, el artículo 12 de la Ley de Procedimiento Administrativo consagra el principio de abstención, indicando los motivos que causan inhabilidad para intervenir en un procedimiento, e imponiendo la obligación de comunicar tal inhabilidad al superior jerárquico respectivo. El proyecto de ley propone precisar que existe interés en un asunto, cuando posea interés en él, el funcionario o su cónyuge, conviviente civil o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive. Es decir, se amplía la hipótesis en que puede existir dicho interés personal.

d. Protección al funcionario denunciante en el Estatuto Administrativo y en el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales

Esta medida busca facilitar la sanción a hechos que vulneren la probidad en el ejercicio de la función pública, con la ayuda de los propios funcionarios de la Administración. Pues son ellos los que cuentan con mayores oportunidades de tomar conocimiento de estos hechos. Así, apunta a incentivar las denuncias de hechos que contravengan la ley, otorgando la debida protección al denunciante.

Hasta ahora, según lo ha señalado reiteradamente la Contraloría General de la República, quedan excluidas de la protección dispuesta por el Estatuto Administrativo, las personas que desempeñan funciones bajo el régimen de honorarios o del Código del Trabajo; los funcionarios de exclusiva confianza; los funcionarios de Carabineros; quienes hayan cesado en sus funciones al momento de la denuncia, y los funcionarios a contrata, por el tiempo en que se haya prorrogado la misma. Por otra parte, en la actualidad también quedan sin protección los funcionarios denunciantes en aquellos casos en que se estime que la denuncia no se encuentra apoyada en motivos suficientes o no se haya hecho con la debida prontitud, entre otras hipótesis.

El presente proyecto de ley introduce una segunda parte a la letra k) del artículo 61 del Estatuto Administrativo, que otorga el carácter de confidencial a la denuncia, disponiendo mantener la reserva de la identidad del denunciante en cualquier caso aun cuando éste no la haya solicitado.

Por otra parte, se elimina el inciso final del artículo 90 A de la misma norma, que priva de protección al funcionario que realiza la denuncia cuando se formula ante otras autoridades, distintas a las que señala. En su reemplazo, se inserta un nuevo inciso final que amplía el espectro de sujetos que pueden ejercer las acciones, señalando que los denunciantes pueden ser funcionarios públicos, ya sea de planta o contrata o cualquier persona que cumpla una función pública, sin importar la calidad jurídica en virtud de la cual presta servicios a la Administración.

Una modificación análoga se introduce en el artículo 58 letra k) de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Estas modificaciones responden tanto a recomendaciones del Consejo Asesor Presidencial presidido por E. Engel, como a recomendaciones de la OCDE.

El Grupo de Trabajo sobre Soborno de la OCDE ha evaluado las normas sobre protección a denunciantes existentes en Chile, a propósito del seguimiento periódico de la implementación de la Convención para Combatir el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales, la que exige adecuar la legislación chilena para cumplir con diversos estándares en relación con la prevención y combate de ese delito y de la corrupción en general.

En el Informe se señala que, en consecuencia, el escenario para la protección a denunciantes en Chile es desalentador, ya que no hay una definición amplia en la ley sobre la posibilidad de denuncia ni de obtener protección. Las organizaciones de la sociedad civil también han planteado ante la OCDE la necesidad de mejoras.

Este proyecto de ley se hace cargo de tal necesidad, extendiendo la protección otorgada tanto por el Estatuto Administrativo como por el Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales, a quienes comuniquen a las autoridades la existencia de hechos que vulneren la ley. De este modo, se incentiva la cooperación de los funcionarios públicos en el combate a la corrupción.

e. Regulación del conflicto de intereses post empleo

Respecto de la regulación de los conflictos de intereses post empleo, fenómeno conocido como “puerta giratoria”, el proyecto de ley establece nuevas inhabilidades para las ex autoridades y funcionarios de las entidades fiscalizadoras comprendidas en el decreto ley N° 3.551, tales como la Fiscalía Nacional Económica, el Servicio de Impuestos Internos, la Dirección del Trabajo y las Superintendencias, entre otras.
Por una parte, se propone que los funcionarios de los referidos órganos fiscalizadores queden inhabilitados, por un plazo de seis meses, de prestar servicios o participar en la propiedad de las entidades fiscalizadas por el órgano en el que desempeñaron sus funciones, sólo si intervinieron directa y personalmente en decisiones que las afectaron, dentro de los doce meses anteriores al cese de funciones.

Por otra parte, se establece una inhabilidad para las máximas autoridades de tales instituciones fiscalizadoras, relativa a prestar servicios de cualquier tipo o participar en la propiedad de las entidades fiscalizadas durante un plazo de tres meses. Como compensación por esta restricción, se establece el derecho a percibir un porcentaje de la remuneración recibida durante su desempeño en el órgano respectivo, siempre que la causa de su cese de funciones no se deba a una conducta culposa.

Asimismo, las máximas autoridades de las instituciones fiscalizadoras tendrán prohibido desarrollar actividades de lobby a favor de las entidades sujetas a fiscalización del órgano en que se desempeñaban, por el plazo de dos años a contar de la fecha en que hayan cesado en sus funciones.

Las máximas autoridades, y los funcionarios de instituciones fiscalizadoras, tendrán, durante el período que se extiendan las inhabilidades para desempeñarse en las entidades fiscalizadas, el deber de comunicar las actividades que realicen con posterioridad al cese de sus funciones en dichos órganos, tanto en el sector público como en el privado. Este deber se extenderá hasta por los seis meses siguientes al cese de dichas inhabilidades y la información que se entregue en virtud de aquél, deberá encontrarse disponible en los sitios electrónicos de las instituciones respectivas.

La infracción a estas prohibiciones será sancionada administrativamente mediante la imposición de multas a beneficio fiscal, cuyo monto dependerá de la gravedad de la infracción y del sujeto sobre el cual recaiga, según los criterios señalados en este proyecto.

Finalmente, con el propósito de asegurar la eficacia de estas prohibiciones, se establece un plazo especial de dos años de prescripción para la responsabilidad que genere su incumplimiento.

2. Conflictos de intereses en Gobiernos Regionales y Municipalidades

Respecto de los órganos del Gobierno y Administración Interior, el presente proyecto de ley modifica el deber que tienen Intendentes, Gobernadores, Consejeros Regionales, Alcaldes y Concejales, de abstenerse de intervenir cuando exista un interés propio involucrado.

Con el propósito de adaptar la legislación vigente a los nuevos estándares fijados para los funcionarios públicos, se modifica mediante éste proyecto tanto la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, como la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional. Así, el contenido de ambas normativas es coherente con los nuevos deberes de abstención que se establecen en el también modificado artículo 62 de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado. Consecuentemente, en ambos cuerpos legales se agrega el hecho de existir cualquier circunstancia que les reste imparcialidad, como causal general para que surja el deber de abstenerse.

3. Modificaciones relativas al Congreso Nacional

Ésta iniciativa de ley aborda también los conflictos de intereses que pueden tener Diputados y Senadores en el ejercicio de la función parlamentaria. Al igual que para la Administración del Estado, se amplían las hipótesis que dan lugar a deberes de

inhabilitación para los parlamentarios, excluyendo su participación e intervención cuando exista un interés propio involucrado.

Adicionalmente, se modifica la regulación de las asignaciones parlamentarias, restringiendo el uso de las mismas.

a. Perfeccionamiento de la inhabilitación en caso de conflicto de intereses

El presente proyecto de ley modifica el artículo 5° B de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, con objeto de incluir, entre las conductas prohibidas a los miembros de ambas Cámaras, la de "intervenir" en asuntos sobre los que un parlamentario tenga interés personal. Asimismo, se agrega a los convivientes civiles entre los sujetos que generan deber de abstención para los parlamentarios, cuando se encuentren interesados en el asunto de que se trate. Además, se extienden hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, los parientes respecto de los cuales se considera que puede generarse un deber de abstención.

Adicionalmente, se regula la forma de promover y materializar el deber de abstención que afecte a los miembros del Congreso. El proyecto contempla que la inhabilidad sea promovida por el propio diputado o senador afectado, o por cualquier otro parlamentario que tenga conocimiento de los hechos que den lugar a la misma. La inhabilidad que se promueva, deberá ser resuelta por la sala de la respectiva Cámara tan pronto como se plantee, con exclusión del parlamentario afectado, y contando con un informe previo de la Comisión de Ética y Transparencia respectiva.

Por otra parte, se prevé el supuesto de que el deber de abstención sea promovido o declarado con posterioridad a la votación del asunto que da lugar al conflicto de intereses. En este caso, el diputado o senador que hubiere faltado a la observancia del deber de abstención, deberá ser sancionado por la Comisión de Ética y Transparencia Parlamentaria.

Por último, se establece el deber de las Comisiones de Ética y Transparencia de publicar un informe mensual de todas las solicitudes promovidas y los informes rendidos sobre esta materia.

b. El correcto uso de las asignaciones parlamentarias

En lo que se refiere a las asignaciones parlamentarias, el presente proyecto de ley limita el uso de tales fondos. Así, se prohíbe utilizar las citadas asignaciones para la remuneración o cualquier tipo de pago, directo o indirecto, a las personas que tengan la calidad de cónyuge, conviviente civil o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive de un diputado o senador.

Se incluyen también en dicha prohibición a los parientes de los funcionarios de las categorías A, B y C de las plantas de ambas corporaciones o de la planta de la

Biblioteca del Congreso Nacional, los abogados secretarios de comisiones y quienes integren el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias o el Comité de Auditoría Parlamentaria.

Finalmente, la prohibición se extiende al pago, a cualquier título, a concejales municipales o consejeros regionales del respectivo distrito o circunscripción, o a parientes de éstos hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, inclusive.

En mérito de lo expuesto someto a la consideración el siguiente

PROYECTO DE LEY:

"Artículo primero.- Modifícase el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, en el siguiente sentido:

1) Introdúcense en el artículo 54 las siguientes modificaciones:

a) Agrégase en el segundo párrafo de la letra a), a continuación de la expresión "cónyuge," la expresión "conviviente civil,".

b) Suprímese en el tercer párrafo de la letra a), la expresión "del diez por ciento o más".

c) Agrégase en la letra b), a continuación de la expresión "cónyuge," la expresión "conviviente civil,".

d) Agrégase el siguiente literal d), nuevo:

"d) Los lobbistas que consten en el registro que señala el artículo 13 de la ley Nº 20.730, que hubieren realizado lobby ante el organismo respectivo, o ante el ministerio del cual dependa, en los doce meses anteriores a su nombramiento.".

e) Agrégase el siguiente literal e), nuevo:

"e) Quienes se hayan desempeñado, durante los seis meses anteriores, como directores o gerentes de entidades del sector privado sujetas a fiscalización por parte de la institución respectiva.".

f) Agrégase el siguiente literal f), nuevo:

"f) Quienes hayan sido sancionados por infracción a los deberes establecidos en los artículos 56 bis y 56 ter, durante los cinco años anteriores a su nombramiento.".

2) Modifícase el artículo 56 de la siguiente manera:

a) Sustitúyese el inciso segundo del artículo 56, por los siguientes incisos:
"Estas actividades deberán desarrollarse siempre fuera de la jornada de trabajo y con recursos privados.

Son incompatibles con la función pública:

a) El ejercicio de actividades privadas que se realicen, o no puedan menos que realizarse, total o parcialmente, durante la jornada de trabajo que le corresponda.

b) El ejercicio de actividades privadas, por sí o a través de apoderado o mandatario, por cuenta propia o ajena, que se refieran a materias específicas o casos concretos que deban ser analizados, informados o resueltos por ellos o por el organismo o servicio público a que pertenezcan.

c) La representación de un tercero en acciones civiles deducidas en contra de un organismo de la Administración del Estado, salvo que actúen en favor de alguna de las personas señaladas en la letra b) del Artículo 54 o que medie disposición especial de ley que regule dicha representación.".

b) Suprímese su inciso final.

3) Agrégase el siguiente artículo 56 bis, nuevo:

"Artículo 56 bis.- Una vez cesados en sus cargos, y por un plazo de seis meses, los ex funcionarios de las instituciones fiscalizadoras, en los términos del decreto ley N° 3.551, con exclusión de la Contraloría General de la República y la Defensoría Penal Pública, no podrán prestar ningún tipo de servicio, sea de forma gratuita o remunerada, ni adquirir participación en la propiedad de entidades respecto de las cuales, dentro de los doce meses anteriores el cese en sus funciones, hayan, de forma específica, personal y directa, emitido actos, resoluciones o dictámenes; participado en sesiones de órganos colegiados en las que se hubiere adoptado algún acuerdo o resolución a su respecto; o intervenido en los procedimientos administrativos, finalizados o no, que produjeron o producirán dichos actos administrativos. La prohibición de que trata este artículo se extiende a aquellas empresas que formen parte del mismo grupo empresarial en los términos de la ley N° 18.045.

Los funcionarios a que alude este artículo deberán, dentro de los diez días hábiles siguientes al cese en funciones, efectuar una declaración jurada en la que individualicen a las entidades respecto a las cuales hayan intervenido en los términos del inciso anterior. Copia de dicha declaración deberá ser remitida al jefe superior del órgano en el cual se desempeñaban y a la Contraloría General de la República, para su registro.".

4) Agrégase el siguiente artículo 56 ter, nuevo:

“Artículo 56 ter.- Sin perjuicio de la prohibición establecida en el artículo anterior, los ex funcionarios pertenecientes al primer y segundo nivel jerárquico de las instituciones fiscalizadoras a que alude dicho artículo, no podrán, por el plazo de tres meses desde que cesen en sus cargos, prestar ningún tipo de servicio, sea de forma gratuita o remunerada, ni adquirir participación en la propiedad, respecto de ninguna de las entidades sujetas a la fiscalización del organismo en que se hayan desempeñado ni de aquellas empresas que formen parte del mismo grupo empresarial de estas en los términos de la ley N° 18.045.

Durante los tres meses que dure la prohibición que establece este artículo, el personal señalado en el inciso anterior tendrá derecho a percibir mensualmente una compensación económica de parte de la institución en la que se desempeñó, equivalente al 75% de la remuneración que les correspondía percibir por el ejercicio de sus funciones. La remuneración que servirá de base para el cálculo de esta compensación será el promedio de la remuneración bruta mensual de los últimos doce meses anteriores al cese de funciones, actualizadas según el Índice de Precios al Consumidor determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas o por el sistema de reajustabilidad que lo sustituya. Esta compensación se considerará remuneración para todos los efectos legales, y no servirá de base para el cálculo de ninguna otra remuneración.

De la compensación a que se refiere el inciso anterior se deducirán los montos que correspondan a los ingresos que mensualmente perciba el ex funcionario por la prestación de servicios que se encuentre habilitado a realizar, en cuanto excedan el 25% del precitado promedio de la remuneración bruta mensual. Se facultará a la Tesorería General de la República para retener los montos que por este concepto corresponda, de la devolución anual de impuestos a la renta respectiva, e imputar dichos montos a la deducción mencionada, en la forma que señale el reglamento.

No procederá la compensación a que se refiere el inciso segundo en los casos en que los sujetos afectados por la prohibición de que trata este artículo cesen en sus cargos por destitución o cualquier otra causal imputable a su conducta. Asimismo, esta compensación será incompatible con la indemnización contemplada en el artículo quincuagésimo octavo de la ley N° 19.882, debiendo optar el ex funcionario entre ambas, manteniéndose en todo caso la prohibición a que se refiere este artículo.

Las personas señaladas en el inciso primero de este artículo tendrán prohibido desarrollar actividades de lobby a favor de las entidades sujetas a la fiscalización del órgano en que se desempeñaban y aquéllas que formen parte del mismo grupo empresarial en los términos de la ley N° 18.045, por el período de dos años a contar de la fecha de cese en sus funciones.”.

5) Agrégase el siguiente artículo 56 quáter, nuevo:

“Artículo 56 quáter.- Los ex funcionarios afectos a las prohibiciones establecidas en los artículos 56 bis y 56 ter deberán informar, durante el período que duren dichas prohibiciones, al órgano al que pertenecían, sus participaciones societarias y todas las

actividades laborales y de prestación de servicios que realicen, tanto en el sector público como en el sector privado, sean o no remuneradas. Esta obligación se extenderá hasta los seis meses posteriores al término de dichas prohibiciones y se materializará en la forma que indicará el reglamento.

Los órganos a los que pertenecían los funcionarios a que se refiere el inciso anterior deberán mantener un registro público disponible en su sitio web donde conste la información entregada, durante todo el tiempo que dure dicha obligación. Asimismo, en este registro constarán las sanciones que se hubiesen impuesto en virtud de los incisos siguientes.

La infracción al deber de información establecido en el inciso primero de este artículo será sancionada con multa a beneficio fiscal de hasta 500 unidades tributarias mensuales. El organismo que infrinja lo dispuesto en el inciso segundo de este artículo será sancionado por el Consejo para la Transparencia de conformidad al artículo 47 de la ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública.

Por su parte, la infracción a la prohibición a que se refiere el artículo 56 bis será sancionada con multa a beneficio fiscal de hasta 100 unidades tributarias mensuales.

La infracción de ex funcionarios a la prohibición a que se refiere el artículo 56 ter será sancionada con multa a beneficio fiscal de hasta 1.000 unidades tributarias mensuales. Adicionalmente, el infractor deberá restituir el monto percibido por concepto de compensación económica a que alude el inciso segundo de dicho artículo.

La responsabilidad de las ex autoridades y ex funcionarios por infracción a lo dispuesto en los artículos 56 bis y 56 ter, se hará efectiva por la Contraloría General de la República conforme a los artículos 134, 135 y 138 del decreto N° 2.421, de 1964, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido de la ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, ley N° 10.336, para lo cual el instructor poseerá un plazo máximo e improrrogable de 20 días hábiles administrativos. Las sanciones que imponga la Contraloría General de la República serán reclamables ante la Corte de Apelaciones respectiva, dentro de quinto día de notificada la resolución. La Corte de Apelaciones pedirá informe a la Contraloría, el que deberá ser evacuado dentro de los diez días hábiles siguientes al requerimiento. Para el conocimiento, vista y fallo de estas cuestiones, se aplicarán las normas sobre las apelaciones de los incidentes en materia civil, con preferencia para su vista y fallo. Respecto de la resolución que falle este asunto, no procederán recursos ulteriores. La interposición de la reclamación suspenderá la aplicación de la sanción impuesta por la resolución recurrida.

Las personas naturales o jurídicas que constituyan vínculos laborales o reciban prestación de servicios con quienes se encuentren afectos a las prohibiciones de los artículos 56 bis y 56 ter serán sancionadas por la entidad fiscalizadora respectiva con multa a beneficio fiscal de hasta 4.000 unidades tributarias mensuales. La multa que

se aplique en definitiva a las entidades privadas deberá ser proporcional al tamaño de la empresa en los términos de la ley N° 20.416.

La responsabilidad por las infracciones de que trata este artículo prescribirá una vez transcurridos 2 años desde su comisión.”.

6) Modifícase el numeral 6° del artículo 62, en el siguiente sentido:

a) Intercálase, a continuación de la palabra “cónyuge,” la expresión “conviviente civil,”.

b) Sustitúyese la expresión “hasta el tercer grado” por “hasta el cuarto grado”.

c) Agrégase el siguiente párrafo final:

“En los órganos colegiados, ante la inhabilidad de uno de sus miembros, a falta de reglas especiales en los estatutos respectivos, el acuerdo o votación se celebrará sin considerar al miembro inhabilitado para determinar el quórum respectivo.”.

Artículo segundo.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 12 de la ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado:

1) Intercálase en el numeral 1, a continuación de la expresión “Tener interés personal,” la frase “o tenerlo su cónyuge, conviviente civil, hijos, adoptados, o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive,”.

2) Reemplázase, en el numeral 2, la palabra “Tener” por la siguiente expresión “Ser cónyuge o conviviente civil, hijo, adoptado, o tener”.

Artículo tercero.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 4° de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios:

1) Sustitúyese su inciso sexto por el siguiente:

“Ningún órgano de la Administración del Estado y de las empresas y corporaciones del Estado o en que éste tenga participación, podrá suscribir contratos administrativos de provisión de bienes o prestación de servicios con los funcionarios del mismo órgano o empresa, salvo los órganos regidos por el Libro I del decreto con fuerza de ley N° 1 de 2005 del Ministerio de Salud, ni con personas unidas por los vínculos de parentesco descritos en la letra b) del artículo 54 de la ley N° 18.575, ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado a funcionarios directivos del mismo órgano o empresa, ni con sociedades de personas de las que aquéllos o éstas formen parte, ni con sociedades comanditas por acciones o anónimas cerradas en que aquéllos o éstas sean accionistas, ni con sociedades anónimas abiertas en que aquéllos o éstas sean dueños de acciones que representen el 10% o más del

capital, ni con los gerentes, administradores, representantes o directores de cualquiera de las sociedades antedichas.”.

2) Reemplázase, en su inciso octavo, la expresión “en el inciso anterior” por “en los incisos anteriores”.

Artículo cuarto.- Modifícase el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio del Interior, y Seguridad Pública que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Nº 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, en el siguiente sentido:

1) Intercálase en el inciso segundo, del artículo 35, entre las expresiones “asuntos en que él” y “o sus parientes”, las expresiones “, su cónyuge o conviviente civil,”.

2) Agrégase en el inciso tercero del artículo 35, la siguiente oración final:

“Asimismo los consejeros deberán abstenerse de participar en decisiones en que exista cualquier circunstancia que le reste imparcialidad.”.

Artículo quinto.- Modifícase el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley nº 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, en el siguiente sentido:

1) Intercálase en su artículo 70, a continuación de la expresión “en que él”, la expresión “su cónyuge o su conviviente civil”.

2) Agrégase en su artículo 70 el siguiente inciso segundo, nuevo:

“Asimismo, deberán abstenerse de participar en decisiones en que exista cualquier circunstancia que le reste imparcialidad.”.

3) Intercálase en el inciso segundo de su artículo 89, a continuación de la expresión “en que él”, la expresión “su cónyuge o su conviviente civil”.

4) Agrégase en su artículo 89 el siguiente inciso final, nuevo:

“Asimismo, deberán abstenerse de participar en decisiones en que exista cualquier circunstancia que le reste imparcialidad.”.

Artículo sexto.- Modifícase el decreto con fuerza de ley N° 29 de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Nº 18.834, Sobre Estatuto Administrativo, en el siguiente sentido:

1) Agrégase, a la letra k) del artículo 61, a continuación del punto final que pasa a ser punto seguido, la siguiente oración final:

“Esta denuncia tendrá, mientras dure la investigación, el carácter de confidencial, manteniéndose en reserva la identidad del denunciante, aun cuando este no lo haya solicitado expresamente.”.

2) Introdúcense, en el artículo 90 A, las siguientes modificaciones:

a) Suprímese su inciso final.

b) Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

“Los derechos que señala este artículo también serán reconocidos a las personas que presten servicios en virtud de un contrato a honorarios.”.

Artículo séptimo.- Modifícase la ley Nº 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, en el siguiente sentido:

1) Agrégase, a la letra k) del artículo 58, a continuación del punto y coma, que pasa a ser punto seguido, la siguiente oración final:

“Esta denuncia tendrá el carácter de confidencial mientras dure la investigación, manteniéndose en reserva la identidad del denunciante, aun cuando éste no lo haya solicitado expresamente.”.

2) Introdúcense, en el artículo 88 A, el siguiente inciso final, nuevo:

“Los derechos que señala este artículo también serán reconocidos a las personas que presten servicios en virtud de un contrato a honorarios.”.

Artículo octavo.- Modifícase la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, en el siguiente sentido:

1) Modifícase el artículo 5° B en el siguiente sentido:

a) Sustitúyese el inciso primero por el siguiente:

“Los miembros de cada una de las Cámaras no podrán promover, intervenir, ni votar ningún asunto que interese directa o personalmente a ellos o a sus cónyuges, convivientes civiles, hijos, adoptados o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y el segundo de afinidad, inclusive.”.

b) Agréganse los siguientes incisos finales:

“La inhabilidad que afecte a uno o más miembros de una o ambas cámaras, podrá ser promovida por el propio diputado o senador inhabilitado o por otro parlamentario que tenga conocimiento de los hechos constitutivos de la inhabilidad, ante la Sala de la Corporación o ante la comisión respectiva. Los secretarios generales de cada Cámara o los secretarios de las comisiones de aquéllas, según el caso, deberán informar a los

parlamentarios de los eventuales conflictos de intereses que les afecten y de los que tengan conocimiento, y remitir los antecedentes pertinentes a la Comisión de Ética y Transparencia Parlamentaria y a la Sala de la Corporación, si correspondiere.

La inhabilidad promovida deberá ser resuelta por la Sala de la respectiva Corporación tan pronto como se promueva, con exclusión del afectado y previo informe de la Comisión de Ética y Transparencia Parlamentaria respectiva, la que deberá pronunciarse en un plazo máximo de cinco días hábiles desde que la inhabilidad sea promovida. Este procedimiento en ningún caso suspenderá la tramitación de un proyecto de ley y mientras no se resuelva la inhabilidad el parlamentario no se entenderá inhabilitado.

En el caso de que la inhabilidad se promueva o declare con posterioridad a la votación del asunto que le dé lugar, el diputado o senador que haya infringido lo dispuesto en el inciso primero de este artículo, será sancionado por la respectiva Comisión de Ética y Transparencia Parlamentaria, de conformidad a esta ley.

Las Comisiones de Ética y Transparencia Parlamentaria deberán publicar, en el sitio web de la corporación respectiva, un informe mensual de todas las solicitudes de inhabilitación y de lo resuelto conforme a este artículo.”.

2) Intercálanse, en el artículo 66, los siguientes incisos tercero y cuarto, nuevos:

“Se prohíbe utilizar las asignaciones de que trata este artículo para la remuneración o cualquier tipo de pago, a cualquier título, de forma directa o indirecta, a las personas que tengan la calidad de cónyuge, conviviente civil, o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive respecto de un diputado o senador, los funcionarios de las categorías A, B y C de las plantas de ambas corporaciones o de la planta de la Biblioteca del Congreso Nacional, los abogados secretarios de comisiones y quienes integren el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias o el Comité de Auditoría Parlamentaria.

Asimismo, se prohíbe a los parlamentarios utilizar las asignaciones de que trata este artículo para la remuneración o cualquier tipo de pago, a cualquier título, de forma directa o indirecta, a los concejales o a los consejeros regionales de su distrito o circunscripción, según corresponda; o al cónyuge, conviviente civil, o parientes de ellos hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, ambos inclusive.”.

Artículo Primero Transitorio.- La presente ley entrará en vigencia a contar del día de su publicación en el Diario Oficial, con las siguientes excepciones:

1) Las modificaciones introducidas por el número 1 del artículo primero afectarán al personal que comience a servir en los órganos de la Administración del Estado con posterioridad a su publicación.

2) Las modificaciones que introduce el artículo tercero no afectarán los contratos de suministro y prestación de servicios válidamente celebrados con anterioridad a su publicación.

3) Las modificaciones efectuadas por el artículo octavo, N° 2, no afectarán las asignaciones otorgadas con anterioridad a su entrada en vigor.

Artículo Segundo Transitorio.- El mayor gasto fiscal que irrogue la aplicación del numeral 4) del artículo primero esta ley, durante su primer año presupuestario de vigencia, se financiará con cargo al presupuesto de la institución que corresponda de aquellas contempladas en el inciso primero del nuevo artículo 56 bis que se incorpora al decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y en lo que faltare, con cargo a los recursos de la partida presupuestaria del Tesoro Público de la Ley de Presupuestos del Sector Público. En los años siguientes se considerarán recursos en el presupuesto de las referidas instituciones.”.

Dios guarde a V.E.,