

MOCION CON LA QUE SE INICIA UN PROYECTO DE LEY SOBRE TRANSPARENCIA DEL GASTO PUBLICO

30/3/93
17^{ssh.}

La Administración del Estado, en los términos del artículo 1° de la ley 18.575, tiene por misión colaborar con el Presidente de la República en la función de gobernar y administrar el Estado, que a éste encomienda la Constitución en su artículo 24.

Es así que la actividad de la Administración, ya sea de manera directa o indirectamente, incide en prácticamente todos los ámbitos del quehacer nacional. Por ello, es incuestionable la importancia que tiene su actuar para la sociedad como un todo y para cada uno de los habitantes del país individualmente considerados.

La Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, consagra los principios básicos que deben informar su actuar, disponiendo, en lo que interesa, que la Administración debe estar al servicio de la comunidad, atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente; que debe actuar con eficiencia; que sus funcionarios deben cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones y observar estrictamente el principio de probidad administrativa.

Todos estos principios, requieren de normas legales que permitan concretarlos en la práctica, sin las cuales no son sino un enunciado de buenas intenciones.

Existe en la actualidad un vacío en nuestra legislación, en lo tocante a los procedimientos que debe observar la Administración en la adjudicación de contratos a particulares, específicamente cuando éstos involucran cuantiosos pagos por parte del Estado.

No debe olvidarse que los recursos con que cuenta la Administración son recursos públicos, esto es de todos los chilenos y que tales recursos, que además son siempre escasos, tienen por objeto financiar la satisfacción de necesidades públicas.

De ello se sigue que es del máximo interés para todos los habitantes de este país, que tales recursos no se despilfarran y se inviertan eficientemente. No menos importante es el aspecto que dice relación con la transparencia que debe tener la Administración en su actuar y concretamente en la administración de los recursos que se le han confiado.



Tradicionalmente, de los contratos que celebraba el Estado, los que involucraban mayores recursos eran aquéllos relativos a la construcción de obras públicas y oportunamente el legislador se preocupó de regularlos. Lo mismo aconteció con las adquisiciones efectuadas por la Dirección de Aprovechamiento del Estado.

Hoy en día y cada vez más, el Estado entrega a particulares el ejercicio de funciones de apoyo a la Administración, a través de contratos que muchas veces suponen una inversión superior a las que implican muchas obras públicas y tales contratos no solo carecen de regulación por ley, sino que puede decidirse su adjudicación por trato directo, lo que no asegura de manera alguna la eficiencia de tales inversiones y atenta contra la transparencia que debe tener el actuar de la Administración.

Estimamos que el procedimiento que debería aplicarse en estos casos es la licitación pública, mecanismo que es el que se utiliza, como regla general, para las obras públicas y para las adquisiciones antes mencionadas y que fue aprobado por unanimidad en este Senado, para la adquisición de equipos y contratación de prestación de servicios computacionales, incluyéndose en la Ley de Presupuestos de este año la norma correspondiente.

La licitación pública asegura transparencia en la adjudicación y permite a la Administración elegir, de entre diversas opciones, la mejor, lo que redundará en una inversión más eficiente de los recursos públicos.

Pero, debe tenerse en cuenta también, que existen situaciones de emergencia en que el Estado debe actuar con mayor rapidez que la que posibilita un procedimiento de licitación pública, para cuyo efecto es necesario contemplar las excepciones que lo permitan.

Por otra parte, el Estado puede participar y tener representación en entidades que no forman parte de su Administración (sociedades y corporaciones de derecho privado). Estas entidades no constituyen servicios públicos, su objeto no es satisfacer necesidades públicas. Sin embargo, los recursos destinados a su creación y funcionamiento son recursos del Estado y, por ende, de todos los chilenos.

Estas entidades, por su naturaleza jurídica, no están sujetas a un régimen de derecho público, sino que su actuar se rige por el derecho común, lo que les permite un funcionamiento más ágil y flexible. Pero, no cabe duda, que estando su administración en manos del Estado y existiendo recursos públicos comprometidos, es interés de todos que actúen también con la debida transparencia.



Por último, en esta misma línea de razonamiento, existe otra materia relacionada con recursos públicos que consideramos necesario abordar, cual es los gastos que se efectúan por concepto de publicidad y difusión.

El tema es delicado. En todos los gobiernos las sumas que se invierten por estos conceptos han sido miradas con suspicacia y, en muchos casos, han existido buenas razones para ello.

Considerando esta circunstancia y que no se divisa la necesidad de que los servicios públicos y las entidades privadas de propiedad del Estado, realicen campañas publicitarias, estimamos indispensable limitar estos gastos.

En esta materia ya se dió un primer paso en el sentido correcto, al incluirse en las dos últimas leyes de presupuesto una norma limitativa de estos gastos. Pero, es necesario ir más allá, estableciendo estas limitaciones en una norma legal permanente y ampliando su aplicación a toda la Administración del Estado y a las entidades privadas de propiedad de éste.

En mérito de lo expuesto proponemos el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY

Artículo 1° .-

Todo contrato, de cualquier naturaleza, que celebre la Administración del Estado con personas naturales o jurídicas, que involucre un gasto público superior a 1500 UTM del mes correspondiente, deberá adjudicarse previa licitación pública.

Artículo 2° .-

La exigencia establecida en el artículo anterior regirá, asimismo, para los contratos de cualquier naturaleza que celebren las sociedades o entidades privadas, en que el Estado o sus empresas, sociedades o instituciones centralizadas o descentralizadas tengan aportes de capital mayoritario o en igual proporción, que impliquen un gasto superior al monto señalado en el artículo anterior.

**Artículo 3° .-**

El requisito establecido en los artículos anteriores, es sin perjuicio del cumplimiento de las demás exigencias que establecen las normas legales vigentes para determinados contratos y no se aplicará tratándose de contratos que cuenten con una regulación especial establecida por ley. Tampoco se aplicará a los contratos que se relacionan con la construcción de obras.

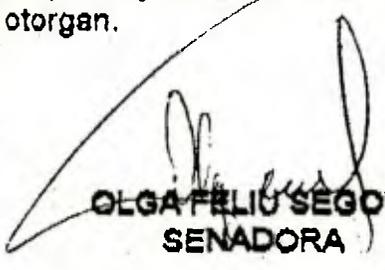
Artículo 4° .-

Podrá omitirse la licitación pública que exige el artículo 1° de esta ley, tratándose de situaciones de emergencia calificadas como tales por decreto supremo fundado, el que podrá surtir efecto antes de su toma de razón, debiendo enviarse a la Contraloría General de la República dentro del plazo de treinta días contados desde su emisión.

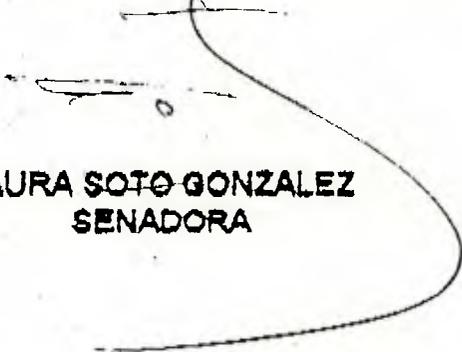
En el caso de las Municipalidades, esta calificación la hará el Concejo, en sesión especialmente convocada al efecto y con el voto favorable de la mayoría de los concejales en ejercicio.

Artículo 5° .-

La Administración del Estado y las sociedades y entidades a que se refiere el artículo 2°, no podrán incurrir en otros gastos por concepto de publicidad y difusión que los necesarios para el cumplimiento de sus funciones y en aquéllos que tengan por objeto informar a los usuarios sobre la forma de acceder a las prestaciones que otorgan.



OLGA FELIO SEGOVIA
SENADORA



LAURA SOTO GONZALEZ
SENADORA

Vaiparaiso, 30 de marzo de 1993.

Moción sobre transparencia del
gasto público.

El propósito de esta iniciativa es que la Administración del Estado, y las sociedades o entidades en que el Estado tenga aporte de capital mayoritario o en igual proporción, adjudiquen por licitación pública todos los contratos de valor superior a las 1500 UTM, y restrinjan sus gastos en publicidad y difusión.

En su conjunto, este proyecto, como se declara en la Moción, persigue limitar atribuciones que tienen la Administración Pública y las aludidas sociedades o entidades, tanto para decidir el procedimiento que consideren más idóneo para la celebración de un contrato, -esto es, la licitación pública, la licitación o concurso privado y la contratación directa-, como para ordenar las actividades de publicidad y difusión que estimen conveniente.

Dichas restricciones están determinando las atribuciones que tales entidades tendrán en ambas materias -procedimiento para seleccionar a su contraparte y ámbito de publicidad y difusión-, y, por ende, corresponden a iniciativas que la Constitución Política entrega al Presidente de la República.

Lo anterior es evidente respecto del artículo 4º, donde se otorga expresamente al Presidente de la República y a los Concejos municipales una atribución de la cual hoy carecen -porque no existe la obligatoriedad de someter a licitación pública los contratos superiores a

determinada cantidad de dinero-, cual es la de omitir
la licitación pública tratándose de situaciones de
emergencia.

PROYECTO DE LEY PARA GARANTIZAR LA PROBIIDAD DE LAS
AUTORIDADES Y JEFES DE LOS SERVICIOS PUBLICOS, DIPUTADOS Y
SENADORES

1.- En los sistemas en que la actividad económica se radica fundamentalmente en el sector privado, suelen crearse situaciones que dan origen a conflictos de intereses entre éste y el sector público, como consecuencia de la finalidad distinta que cada uno de ellos persigue.

Los particulares requieren, para el desarrollo y expansión de sus empresas y negocios, de normas administrativas y legales favorables a ese objeto, lo que los impulsa a realizar acciones de persuasión sobre las autoridades y funcionarios encargados de dictar dichas normas o de decidir una determinada situación. Esta búsqueda constituye un ámbito de acción enteramente legítimo, pero que, sin una normativa adecuada que la regule y la haga transparente, puede ser ocasión propicia para el ejercicio de la influencia indebida y la corrupción.

Conviene tener presente que en forma cada vez más creciente, se organizan "grupos de interés", representativos de distintas áreas del quehacer nacional, que buscan influir sobre las autoridades del Estado y los Parlamentarios. En el último tiempo se puede observar, particularmente en el ámbito empresarial y, dentro de éste, en el de los grandes proyectos en áreas como la pesca, transportes, telecomunicaciones y forestal, la actuación de grupos de presión bien definidos - conocidos en otros países como "lobby"- que han realizado una intensa actividad de "persuasión", sobre funcionarios públicos y miembros del Congreso con el objeto de obtener decisiones de la autoridad favorable a sus intereses.

Si a lo anterior se agrega que muchas de las personas que ejercen cargos públicos del más alto nivel en el Ejecutivo y también muchos Parlamentarios, continúan ejerciendo sus actividades en el área privada, durante el desempeño en dichos cargos, es forzoso concluir que existe un campo peligrosamente propicio para el ejercicio indebido de un cargo, incurriendo en conductas ilícitas tales como el tráfico de influencias, la presión indebida o el aprovechamiento de una situación de poder, privilegiando los intereses particulares por sobre el bien común que al Estado corresponde promover.

En este contexto es imperativo modernizar nuestra legislación, con el objeto de garantizar la transparencia de la actividad política que ejercen las autoridades y funcionarios del Estado, los Parlamentarios y también los dirigentes de los partidos políticos, previniendo -y, no sólo sancionando - las conductas contrarias a los deberes que derivan de la naturaleza del cargo que se desempeña y refrendadas con la ética de todo servidor público.

Desde un punto de vista más tradicional, ha existido siempre el peligro del "funcionario corrupto"; aquel que lisa y llanamente acepta sobornos o utiliza su cargo con fines de enriquecimiento personal. Este tipo de situaciones está en la actualidad plenamente sancionada por nuestra legislación y cubierta por las facultades de fiscalización de la Cámara de Diputados.

Por ello, la preocupación de esta iniciativa legal dice relación, más bien, con situaciones ambiguas, en las que existen ciertos elementos subjetivos, muchas veces derivados de la condición particular de un funcionario. Nos referimos a aquellos casos que permiten al funcionario deshonesto tender un manto de juridicidad sobre sus acciones; o que hacen incurrir al funcionario honesto en conductas que pueden, y deben, ser calificadas como ilícitas.

Particularmente alarmante resulta el hecho de que en el ámbito de la acción de los miembros del Congreso no existe hoy absolutamente ningún medio de control y/o fiscalización, más allá de la aplicación de las normas del Código Penal en caso de comprobarse la existencia de delitos. Es indispensable legislar sobre esta materia y establecer en el ámbito parlamentario normas que garanticen la probidad de sus miembros y que regulen la interrelación entre éstos y el mundo de los negocios.

Por último, es indispensable consignar que la transparencia del sistema político no podrá ser jamás lograda a plenitud si no se aborda el tema del financiamiento público de la actividad política. Los partidos políticos, instituciones fundamentales del sistema democrático, no poseen en nuestro país una fuente adecuada y clara de recursos, debiendo recurrir en distintos grados a los aportes dativos de los sectores empresariales, con todas las consecuencias que de ello se pueden derivar.

Los Diputados suscriptores de esta Moción Parlamentaria actuamos en el convencimiento absoluto de que la corrupción y la falta de transparencia y probidad en la conducta de los funcionarios públicos, autoridades y miembros de los poderes del Estado son, en el mundo contemporáneo, una de las más graves amenazas a la estabilidad del sistema democrático. Es nuestra obligación dictar con prontitud normas adecuadas que alejen este flagelo de nuestras instituciones políticas.

De conformidad a lo expresado, se propone prohibir a las autoridades de la Administración del Estado, a los Jefes Superiores de Servicios, a los representantes del Estado en las entidades en que éste tenga interés económico o de cualquier otra clase, a los Diputados y Senadores y, en general, a cualquier persona que en virtud del cargo que ocupa esté llamada a velar por intereses superiores, realizar o participar en actividades de interés particular, de manera de impedir el riesgo de enfrentarlo a una eventual inadecuada, abusiva o arbitraria solución en un conflicto.

Asimismo, se prohíbe a algunos de los nombrados, ser nominado, en representación del Estado, cuando se deja el cargo público y por el plazo de 2 años, en el directorio de alguna de las empresas en que aquel tiene interés o a las que ha correspondido fiscalizar.

Para evitar engaños o perspicacias, y para desincentivar toda pretensión de obtener beneficios indebidos aprovechando el ejercicio de un cargo público, se propone que al asumir la función, exista la obligación de declarar bajo la fe del juramento los bienes personales y familiares que se posee, la que permanecerá

bajo la custodia de las personas que se indican, permitiéndose expresamente su conocimiento público.

Se prohíbe percibir dádivas, entendiendo que dicho concepto abarca las atenciones que si bien son invaluablemente económicas con exactitud, significan gasto a un particular, tales como invitaciones a visitar instalaciones o faenas que comprenden traslados costosos por la distancia o medios empleados, hoteles, etc.

Para asegurar el cumplimiento de las normas del proyecto, se establecen sanciones por su infracción y como en todo caso para una conducta proba se necesita también del concurso de la sociedad, y, en especial de quienes asumen funciones de interés social, se prohíbe a los dirigentes de los partidos políticos ejercer influencias.

Respecto de los Diputados y Senadores, se ordena, además, crear una Comisión Permanente de Ética y se dispone la dictación de normas sobre esta materia en los Reglamentos de ambas Corporaciones.

M O C I O N

Art. 1.- Los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes, Gobernadores, los Jefes de los Servicios Públicos, las personas que representen al Estado en las entidades en que éste participe y que no formen parte de su administración y los Gerentes que al Estado corresponda designar en dichas entidades cuando ellas desarrollan actividades empresariales, deberán hacer una declaración jurada en la que consten todos los bienes propios, los de la sociedad conyugal y los que pertenezcan a su cónyuge, inmuebles y muebles, incluyendo las acciones y derechos en otras clases de sociedades, depósitos a plazo y en las cuentas corrientes, en moneda nacional o extranjera, y, en general, toda clase de bienes, corporales o incorporales ubicados en Chile, *o en el extranjero.*

Dicha declaración jurada deberá ser entregada al Contralor General de la República, dentro del plazo de 30 días contados desde aquel en que se asuma el cargo.

Art. 2.- La misma obligación deberán cumplir los Diputados y Senadores, quienes deberán además, consignar en la declaración jurada; todas las contribuciones económicas recibidas durante la precedente campaña electoral, sea que éstas provengan de personas naturales o jurídicas y siempre que excedan a 30 unidades de fomento.

Los Diputados y Senadores confeccionarán la declaración jurada dentro del plazo de 30 días contados desde aquel en que el Tribunal Calificador de Elecciones comunique al Presidente de la Cámara respectiva, su proclamación, debiendo entregarla al Secretario de la Cámara correspondiente.

Art. 3.- Las declaraciones juradas a que se refieren los artículos precedentes permanecerán bajo la custodia del Contralor General de la República o del Secretario de la Cámara de Diputados o del Senado, según el caso, y tendrán carácter público.

Art. 4.- Las personas a que se refieren los arts. 1 y 2, no podrán continuar desempeñándose como administradores de sus propios negocios, inversiones o empresas, debiendo, en consecuencia, designar un mandatario con cláusula de libre administración, de cuya individualización dejará constancia en la declaración jurada. Queda, asimismo, prohibido a dichas personas, desempeñarse como administradores o representantes de empresas o negocios ajenos, durante el desempeño de su función pública.

Art. 5.- Las personas a que se refiere el art. 1.- quedarán inhabilitados durante el ejercicio de la función pública y hasta dos años después de haber cesado en dicho cargo, para desempeñarse como Director o Gerente, en representación del Estado, en las empresas cuya propiedad a éste le corresponda o en las que tenga participación.

Dicha inhabilidad se extiende a las empresas que presten servicios de utilidad pública afectas a la potestad regulatoria del Estado, aún cuando éste no tenga participación alguna en su propiedad.

¿? porque no a los parlamentarios?

Art. 6.- No podrán, las personas expresadas en los arts. 1 y 2, cobrar, aceptar o percibir dádivas, entendiéndose que también lo son las invitaciones que por su función pública les extiendan personas naturales o jurídicas, para visitar, conocer, inaugurar, publicitar, instalaciones, proyectos, u otros similares, etc., asumiendo estas últimas, los gastos que ello irrogue.

7

Art. 7.- Cada Cámara deberá tener una Comisión de Etica encargada de velar por el correcto desempeño de los Parlamentarios en sus cargos, observando una conducta moralmente intachable y una entrega honesta, con preeminencia del interés público sobre el privado, teniendo especialmente en cuenta el contenido de la presente ley, encargada de aplicar las sanciones de amonestación verbal o escrita o censura, en los casos que determine el Reglamento de la Corporación.

colocar sin perjuicio de las inhabilidades

La Comisión se conformará de acuerdo a lo dispuesto en las disposiciones de los Reglamentos de ambas Cámaras, y tendrá el plazo de 90 días a contar de la fecha de publicación de la presente Ley, para modificar el Reglamento de las corporaciones, de conformidad a lo dispuesto en el inciso precedente.

Art. 8.- El incumplimiento de las obligaciones dispuestas en esta Ley será considerada como infracción grave a los deberes que a cada una de las personas señaladas en el art. 1, les corresponde, de conformidad a la Constitución y las leyes.

Art. 9.- Prohíbese a los Dirigentes Nacionales de los Partidos Políticos ejercitar cualquier influencia ante las autoridades administrativas y parlamentarios, en favor o en representación de empresas nacionales o extranjeras interesadas en negociaciones de orden económico con el Estado chileno.

La infracción a dicha prohibición será sancionada con la pena de reclusión menor en su grado mínimo y multa equivalente a 100 unidades de fomento, quedando además, inhabilitado para desempeñar cualquier cargo público.

JORGE SCHAULSOHN *[Signature]*

[Signature] 103

[Signature] 29

[Signature] 53

[Signature] 28

[Signature] 101

[Signature] 12

[Signature] 13-04-93

[Signature] 1225

[Signature] 65

[Signature]

[Signature]

