INFORME DE LA COMISION DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N°18.046, SOBRE SOCIEDADES ANÓNIMAS, PARA DECLARAR INCOMPATIBLE LA CALIDAD DE EX MINISTRO DE HACIENDA, CON LA DE DIRECTOR DE UNA SOCIEDAD ANÓNIMA ABIERTA, POR EL PLAZO QUE INDICA.

Boletín N° 13.484-03

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda pasa a informar, en primer trámite constitucional y reglamentario, el proyecto de ley individualizado en el epígrafe, originado en Moción de los diputados señores Manuel Monsalve, Daniel Núñez, Alexis Sepúlveda y Esteban Velásquez.

La iniciativa ingresó el 5 de mayo del año en curso siendo enviada para su tramitación a la Comisión de Economía; posteriormente, por acuerdo de la Sala adoptado el 6 del mismo mes, es remitido para su tramitación a la Comisión de Hacienda.

La Comisión recibió en audiencia, de modo remoto, al señor Rodrigo Valdés Pulido, académico de la Universidad Católica de Chile y ex Ministro de Hacienda.

I.-CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

1.-**Síntesis de las ideas matrices o fundamentales**:

Actualizar las regulaciones entre el poder político y los grupos económicos como consecuencia de la aparición de nuevas formas de relacionarse para que, por una parte, se fortalezca la legitimidad de los más altos cargos públicos, y, por la otra, se evite un aprovechamiento desigual e indebido por parte de las empresas privadas en el acceso a información estatal estratégica.

2.-Votación en general del proyecto:

La Comisión **rechazó** la idea de legislar por 5 votos a favor, 6 en contra y una abstención.

3.- Normas de quórum especial:

No hay

4.-**Artículos e indicaciones rechazadas**:

El proyecto no fue tratado en particular.

5.- **Indicación presentada, para constancia:**

Del diputado Auth:

“Remplácese el artículo único del proyecto al siguiente tenor:

“Artículo único: Incorpórense las siguientes modificaciones al artículo 36 de la Ley 18.046 sobre Sociedades Anónimas, de la manera que a continuación se señala:

a) En el numeral 1° del artículo 36, elimínese el punto y coma final (;) y en su lugar reemplácese por la siguiente frase “en ejercicio y hasta un año después de haber cesado de dichos cargos;”

b) En el numeral 2° del artículo 36, a continuación de la frase “que deba subrogar a cada uno de ellos,” incorpórese la siguiente frase, “mientras se encuentren en ejercicio y por el término de un año después de haber cesado en el cargo,”

c) En el numeral 3° del artículo 36, elimínese la coma (,) y en su lugar reemplácese por la siguiente frase “mientras ejercen dichas funciones y hasta un año después de haber cesado en el cargo,”.

6.- Diputado Informante: El señor Daniel Núñez Arancibia, autor de la iniciativa.

II.- INCIDENCIA EN MATERIA FINANCIERA O PRESUPUESTARIA DEL ESTADO

Tratándose de una moción parlamentaria, la iniciativa no tiene incidencia en materia financiera o presupuestaria del Estado.

III.-ANTECEDENTES GENERALES DE LA INICIATIVA:

El autor de la Moción, diputado señor Daniel Núñez Arancibia, consideró los siguientes fundamentos.

“1.-En Chile la crisis de legitimidad de las instituciones políticas se origina en gran medida en la relación e influencia existente entre entidades privadas, como los grandes grupos económicos, con autoridades públicas, ya que pone en cuestionamiento la operación del sector público dejándolo expuesto a la corrupción, así como del efectivo control que el aparato público ejerce sobre el sector privado[1].

En este marco es que la existencia de mecanismos de influencia de intereses particulares sobre el sector público constituyen “un freno para un proyecto de desarrollo social y político más inclusivo”.[2]

Son ejemplares los casos de financiamiento ilegal por parte de las empresas SQM, PENTA y CORPESCA a políticos que se tradujo en una influencia indebida de estas empresas sobre el proceso de deliberación política, contaminando severamente la ley y dañando irreparablemente la legitimidad de varias de ellas.

2.-Si bien la ley de fortalecimiento y transparencia de la democracia contribuyó a cerrar espacios de influencia del dinero sobre la política, prohibiendo los aportes de las empresas a las campañas electorales, aún persisten relaciones cuestionables entre las empresas y las autoridades públicas como lo es fenómeno de la circulación público-privada de autoridades, es decir, la trayectoria desde una entidad privada a un cargo público o viceversa.

3.-El hecho de que personas que ocupen cargos donde se adoptan decisiones políticas con impacto en la economía, circulen desde el sector público al sector privado es problemático, ya que puede traer como consecuencia un aprovechamiento desigual e indebido por parte de las empresas a redes de influencia directa en el aparato público. Esto puede traducirse en una incidencia de las empresas en la elaboración de políticas, lejos del

---

1 PNUD. (2016). ¿Puerta Giratoria? Análisis de la circulación público - privada en Chile (2000 - 2014).

2 Ibid. pp. 1

escrutinio público, así como también el acceso a información estatal estratégica.

4.-La aparición de nuevas formas de relaciones entre el nivel político y los grupos económicos, obliga a la actualización de las regulaciones para neutralizar el riesgo de captura del Estado por parte de intereses particulares.

5.-En Chile la regulación del "pos-empleo" de una persona que haya ejercido un cargo público no evita adecuadamente los conflictos de interés derivados del paso de la función pública a la función privada. Así el artículo 58 de la Ley 19.653 sobre probidad administrativa y el artículo 56 de la Ley 18.575 sobre bases generales de la administración del Estado disponen que ex funcionarios y ex autoridades de las instituciones fiscalizadoras no pueden trabajar en instituciones privadas que antes fueran fiscalizadas, por un período de seis meses. Lo anterior deriva, en lo problemático que ha sido el corto plazo que contempla la ley en la prevención de conflictos de interés en donde, "lo prohibido legalmente es menos que lo que ha aparecido como preocupación ética y política" [3].

6.-El Informe Final de la Comisión Asesora Presidencial, en la misma línea que el PNUD, concluyó que la actual regulación es insuficiente ya que su aplicación es limitada solo a instituciones fiscalizadoras y a actividades que impliquen una relación laboral con la entidad fiscalizada, así como tampoco procura sanciones efectivas[4].

Por ello el Informe Final propone que *"todas las autoridades de instituciones con facultades normativas y fiscalizadoras, además de ministros y subsecretarios, 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 previa, o con aquellas que pudieran verse en ventaja debido al cargo previo"*.

7.-A nivel comparado se puede mencionar la legislación española contempla una incompatibilidad entre el ejercicio de funciones privadas, incluidas las de carácter profesional (...) o en los asuntos en los que esté interviniendo o haya intervenido en los últimos dos años. Por otro lado dispone el reconocimiento de compatibilidad por el órgano competente en el plazo de dos meses[5].

8.- La reciente incorporación del ex Ministro de Hacienda Felipe Larraín al directorio del holding Cencosud, apenas a seis meses después de dejar su cargo, pone de relieve la falta de normas eficaces para evitar que el poder de las corporaciones permee las decisiones políticas. Es indispensable establecer separaciones y barreras para impedir la multiplicación de relaciones espurias entre los grandes grupos económicos y el Estado.

Este fenómeno resulta especialmente preocupante respecto de la cartera de Hacienda, que maneja información estratégica sobre la política económica del Gobierno. Precisamente esa circunstancia hace necesaria una regulación especial que impida que los grandes grupos económicos accedan a esa información, previniendo con ello nuevas hipótesis de conflictos de interés.

9.-Es por ello que la presente moción tiene por objeto modifica la ley de sociedades anónimas, añadiendo al régimen de inhabilidades para integrar el directorio de una sociedad anónima abierta, una nueva norma que prohíbe a los ex ministros de Hacienda formar parte de estos órganos directivos hasta un año después que cesen en el cargo".

IV.- CONTENIDO DEL MENSAJE

---

[3] Ibid.

[4] Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción. (2015). Informe Final., pp. 55

[5] Biblioteca del Congreso Nacional. (2018). Requisitos, inhabilidades e incompatibilidades para Funcionarios Públicos: Experiencia Extranjera., pp. 9.

La iniciativa consta de un artículo único, que modifica la Ley N° 18.046 sobre sociedades anónimas, estableciendo un nuevo numeral a su artículo 36[6], que indica quienes no pueden ser directores de una sociedad anónima abierta o de sus filiales, incluyendo a los ex ministros de Hacienda, hasta el término de un año contado desde que hubieren cesado en el cargo.

V.-AUDIENCIAS RECIBIDAS

La Comisión, antes de poner en votación la idea de legislar, recibió en audiencia al señor Rodrigo Valdés Pulido, ex Ministro de Hacienda y académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

El señor Valdés comentó que la moción no contiene un objetivo claro, en cuanto a qué se busca prevenir con una norma de esa naturaleza. Podría ser el uso de información privilegiada, pero eso podría solucionarse con mecanismos más eficientes, como el deber de abstención. Otro riesgo que se aduce es el número de relaciones interpersonales de los ministros, pero si fuera esta la razón, no parece razonable circunscribir la prohibición únicamente a los ex Ministros de Hacienda.

Consideró, que en ese contexto, lo que se debe combatir es el establecimiento de relaciones espurias, que impliquen la comisión de alguna conducta delictual o ilícita. Manifestó que no resulta claro por qué se escoge una específica estructura societaria para alcanzar el objetivo declarado del proyecto de ley.

Agregó que no ve ninguna razón para centrar la norma en los ex Ministros de Hacienda, habiendo varias autoridades ministeriales distintas que tienen estrecha vinculación con el mundo privado. Tampoco se entiende el foco en las sociedades anónimas abiertas.

Por otra parte, una prohibición como esta implica costos para las personas. En algunos países, se establecen compensaciones, pero eso implica gasto de recursos.

Finalmente, señaló que de a poco se han incorporado varias cortapisas que dificultarán atraer personas de calidad al mundo público. La política ya es un ámbito poco respetado y denostado. La rebaja de las dietas también será un disuasivo para profesionales de alto nivel. Esta prohibición sería una traba más en este contexto.

Discusión en General

El diputado señor Núñez (Presidente), manifestó que este proyecto viene a hacerse cargo de un ámbito en el cual existe una insuficiente regulación. Indicó que incluso pensadores de derecha han dado cuenta del problema de la captura de altas autoridades por

---

[6] Art. 36. Además de los casos mencionados en el artículo anterior, no podrán ser directores de una sociedad anónima abierta o de sus filiales:
Los senadores, diputados y alcaldes;
2) Los ministros de Estado, subsecretarios, intendentes, gobernadores, secretarios regionales ministeriales y embajadores, jefes de servicio y el directivo superior inmediato que deba subrogar a cada uno de ellos, con excepción de los cargos de director de las sociedades anónimas abiertas en las que el Estado, según la ley, deba tener representantes en su administración, o sea accionista mayoritario, directa o indirectamente a través de organismos de administración autónoma, empresas fiscales, semifiscales, de administración autónoma, o aquellas en que el Estado sea accionista mayoritario;
3) Los funcionarios de las superintendencias que supervisen a la sociedad respectiva o a una o más de las sociedades del grupo empresarial a que pertenece, y
4) Los corredores de bolsa y los agentes de valores, así como sus directores, gerentes, ejecutivos principales y administradores. Esta restricción no se aplicará en las bolsas de valores.

grandes conglomerados económicos, incluso en jurisdicciones mucho más estrictas, como las europeas y norteamericana. Estimó que es perfectamente posible legislar una materia específica como la que aborda el proyecto de ley, sin perjuicio de que otras iniciativas, más generales, se tramiten simultáneamente.

El diputado señor Ortiz expresó que en estas materias todas las visiones deben ser escuchadas. Consideró que, existiendo un proyecto más integral del Ejecutivo, se abstendrá en la votación en general de la moción.

El diputado señor Auth se mostró partidario de establecer inhabilidades de carácter general, y no de circunscribir únicamente el ámbito de aplicación a los ex Ministros de Hacienda. Sin embargo, anunció que votará a favor de la idea de legislar, esperando que exista el ánimo de extender la prohibición a otros ministros y subsecretarios y a los parlamentarios.

El diputado Melero consideró poco apropiado legislar desde una coyuntura tan particular como la que sirve de fundamento a la moción en estudio, sin perjuicio de estimar que existe acuerdo en la necesidad de fortalecer las normas de probidad, transparencia y las que regulan el tránsito del mundo público al privado y viceversa.

El diputado Von Mühlenbrock estimó que el proyecto del Ejecutivo es mucho más completo que la moción. No se mostró partidario de legislar en paralelo, ya que eso muchas veces implica que ninguno de los dos proyectos ve la luz.

El diputado Santana expresó que la moción es una iniciativa demasiado parcial y a la que le falta profundidad y generalidad.

El diputado Schilling argumentó que existe consenso en la necesidad de establecer una cierta distancia entre el ejercicio de cargos públicos y el retorno al mundo privado. Consideró que la moción carece de ciertas insuficiencias, pero a pesar de ellas, votará a favor como una forma de manifestar una voluntad política que apunta a solucionar esta problemática.

La diputada Cid consideró impropio legislar en paralelo un proyecto que está recogido en su contenido en otra iniciativa del Ejecutivo. El diputado Melero coincidió con su antecesora.

Votación

Puesta en votación la idea de legislar del proyecto, resultó rechazada por no alcanzarse el quórum de aprobación. Votaron a favor los diputados Jackson, Monsalve, Núñez (Presidente), Schilling y Sepúlveda. Votaron en contra los(as) diputados(as) Cid, Melero, Pérez, Ramírez, Santana y Von Mühlenbrock. Se abstuvo el diputado Ortiz.

En consecuencia, se somete a consideración de la Sala el rechazo de la idea de legislar, del siguiente

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Incorpórese el siguiente numeral 5) nuevo al artículo 36 de la ley 18.046 sobre sociedades anónimas:

“5) Los ex ministros de Hacienda, hasta el término de un año contado desde que hubieren cesado en el cargo.”.

****

Tratado y acordado, según consta en el acta correspondiente a la sesión celebrada el 20 de mayo del año en curso, presencial y remota, con la presencia de la diputada y diputados Sofia Cid Versalovic, Giorgio Jackson Drago, Pablo Lorenzini Basso, Patricio Melero Abaroa, Manuel Monsalve Benavides, Daniel Núñez Arancibia (Presencial), José Miguel Ortiz, Leopoldo Pérez Lahsen, Guillermo Ramírez Diez, Alejandro Santana Tirachini, Marcelo Schilling Rodríguez, Alexis Sepulveda Soto y Gastón Von Mühlenbrock Zamora. Asistió, asimismo, el señor Pepe Auth Stewart.

Sala de la Comisión, a 26 de mayo de 2020.

MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado Secretaria de la Comisión