



VALPARAÍSO, 9 de enero de 2018.

VISTO: Lo dispuesto en los artículos 5° A, inciso final y 66 B, inciso cuarto, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y en los artículos 3°, número 7, y 13, del Reglamento del Comité de Auditoría Parlamentaria, y

CONSIDERANDO:

1°.- Que el Comité de Auditoría Parlamentaria, mediante oficio reservado N°1811, de 22 de noviembre de 2017, comunicó a esta Comisión de Ética y Transparencia el reparo no resuelto por el Honorable Senador señor Ignacio Walker Prieto, originado en el marco de la auditoría correspondiente a la Asignación de Asesorías Externas por el período comprendido entre los meses de octubre de 2016 a marzo de 2017, que dio lugar a una observación, la cual fue puesta en conocimiento del señor Senador para que formulase las precisiones que estimase pertinentes dentro del plazo legal. Añadió que no se ha obtenido respuesta, lo cual obliga al Comité de Auditoría a poner los antecedentes a disposición de esta Comisión.

2°.- Que la Comisión dio a conocer los antecedentes anteriores al Senador señor Walker mediante oficio reservado C.E.T. N° 40/2017, de 24 de noviembre del mismo año, haciendo presente que próximamente fijaría una sesión para tratar esa materia, sin perjuicio de la respuesta por escrito y eventuales medios de prueba que el mencionado señor Senador se sirviera proporcionar.

3°.- Que, mediante oficio reservado N° 1821, de 27 de noviembre, el Comité de Auditoría Parlamentaria informó que, mediante correo electrónico de 24 de ese mes, el señor Senador explicó que, por un error de destinación, su respuesta al reparo había sido enviada por la misma vía a una casilla inexistente el 7 del mismo mes, dentro del plazo previsto al efecto, por lo que no fue recibida en esa oportunidad, y procedió a reenviarla.

Al respecto, el Comité remitió la respuesta aludida, en atención a que el conocimiento de la situación ya se encontraba radicado en la Comisión, a fin de que pudiera considerarla al resolver. Con todo, hizo presente que la objeción formulada al Senador no cuestiona la procedencia del pago o la efectividad de los servicios que le fueron prestados, sino únicamente la imputación del gasto a la asignación objeto de la auditoría.

4°.- Que, por medio de oficio reservado C.E.T. N° 41/2017, de 28 de noviembre, la Comisión comunicó la recepción de los documentos recién aludidos al Senador señor Walker y le consultó si deseaba complementar esa respuesta o se remitiría a lo manifestado en ella.



5°.- Que, mediante nota de 29 de noviembre de 2017, el Honorable Senador señor Ignacio Walker contestó los oficios enviados por esta Comisión, respondiendo el reparo del Comité de Auditoría Parlamentaria luego de reiterar que la falta de recepción de sus descargos por parte de éste sólo se debió a que se despachó erróneamente el correo electrónico que los contenía.

6°.- Que, en sesión celebrada el 2 de enero de 2018, antes de iniciarse el tratamiento de esta materia, el Honorable Senador Ignacio Walker manifestó que se declaraba impedido, por lo que no participaría en el debate ni en las decisiones que se adoptaran a su respecto y procedió a retirarse. No solicitó la apertura de un término probatorio para proporcionar medios de prueba diferentes de los acompañados al reparo, con lo que quedó la causa en acuerdo.

7°.- Que el reparo formulado por el Comité de Auditoría Parlamentaria consiste en que las labores informadas por doña Margarita Ester De la Guarda Onetto, contratada desde el 1° de enero de 2017 con cargo a la Asignación de Asesorías Externas del Honorable Senador señor Ignacio Walker, se enmarcan dentro de aquellas que el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias ha previsto que sean solventadas con cargo a la Asignación de Personal de Apoyo.

En su oficio reservado N°1608, de 28 de septiembre de 2017, en que formuló el reparo, el Comité lo justificó señalando que la señora De la Guarda Onetto suscribió un contrato con el Senado el 3 de mayo de 2016, de acuerdo con el cual debe prestar los servicios de asesora comunicacional, financiados con cargo a la Asignación Personal de Apoyo, y entre otros servicios, se obligó a realizar cobertura periodística, elaboración de contenidos, minutas e intervenciones en diversas materias y encargarse de las comunicaciones.

Con fecha 27 de diciembre de 2016, se solicitó efectuar un anexo de contrato, modificando la asignación que financia los servicios contratados por la de Asesorías Externas y rebajando su monto bruto. El anexo, en que solamente se contempló la modificación de los honorarios, rigió desde el 1° de enero de 2017 en adelante.

El Comité de Auditoría Parlamentaria destacó que tuvo a la vista la documentación de respaldo de dicha contratación, es decir, las boletas de honorarios de los meses de enero a marzo de 2017, con sus respectivos informes de actividades visados por el Senador para cursar los pagos. Estos informes señalan, en términos idénticos para cada mes, que las labores que se realizan mensualmente son comunicados de prensa, manejo de redes sociales y revisión de prensa nacional, sin adjuntar detalle.

Observó que, mediante oficio N° 63, de 2015, del Consejo Resolutivo de Asignaciones, se precisó el alcance de las asesorías comunicacionales efectuadas con cargo a la asignación Asesorías Externas,



señalando que no deben confundirse con las labores que profesionales, como periodistas u otros comunicadores, realizan en forma permanente y que son más propias de la labor del personal de apoyo.

Citando dicho oficio, expuso: “En efecto, las asesorías comunicacionales deberían referirse, por ejemplo, a la contratación de profesionales expertos que asesoren al parlamentario en la estrategia de posicionamiento en distintos medios y en la zona a la que representa, o bien que evalúen su posición en las redes sociales y lo orienten en el diseño de una estrategia para mejorar dicha posición. En cambio, la asistencia permanente en la redacción de comunicados de prensa y manejo de las cuentas en redes sociales del parlamentario, son labores propias de un profesional del área de las comunicaciones contratado con cargo a la asignación de Personal de Apoyo. A este grupo también pertenecen los seguimientos permanentes en medios de comunicación social, así como la redacción de textos, mensajes radiales, televisivos, de prensa escrita y de medios audiovisuales.”.

8°.- Que, al responder el reparo mediante la nota de 29 de noviembre de 2017 dirigida a esta Comisión, el Honorable Senador señor Ignacio Walker planteó que, en su parecer, la observación formulada por el Comité adolece de la suficiencia necesaria para prosperar, toda vez que en las actuaciones relativas a la contratación y pago de la asesora señalada se ha intentado dar estricto cumplimiento a la normativa del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias.

Sostuvo que el contrato celebrado con la asesora el 3 de mayo de 2016 fue preparado y redactado por el propio Senado, por lo que se trata más bien de un contrato dirigido o contrato de adhesión, en el que al prestador del servicio no le ha cabido participación sino sólo para suscribirlo, y fue claro en establecer los servicios que prestaría la asesora.

Afirmó que, durante la vigencia del contrato, la asesora ha dado pleno cumplimiento a los servicios encomendados. En tal sentido, no cabe formular reparo alguno en cuanto a la procedencia del pago de sus servicios, puesto que de otro modo implicaría avalar un enriquecimiento sin causa para la Corporación.

El señor Senador hizo presente que estimó, en su oportunidad, que las funciones que prestaba la asesora se enmarcaban en el ámbito de lo permitido para el uso de la asesoría en materia de comunicaciones, prensa y medios. Sin embargo, atendido que los servicios prestados no se ceñían estrictamente a la definición de asesoría comunicacional formulada por el Consejo Resolutivo, se modificaron las funciones por anexo de contrato celebrado el 17 de agosto de 2017, pasando la asesora a prestar servicios como coordinadora de asuntos públicos a nivel nacional de ese Senador.



Agregó que, con el objeto de dar solución a todo tipo de objeción y entendiendo que las funciones desarrolladas se ajustan a aquellas comprendidas en los criterios de uso de la asignación de Personal de Apoyo, por anexo de contrato de 11 de octubre de 2017 se ha procedido a subsanar la observación formulada, acordándose que a partir de ese mes y en lo sucesivo los honorarios se pagarán con cargo a la Asignación de Personal de Apoyo, con fondos traspasados desde la Asignación de Asesorías Externas.

El Honorable Senador señor Walker concluyó solicitando se rechace el reparo formulado, por haber perdido oportunidad la observación del Comité, al haber sido subsanada.

9°.- Que, de conformidad a los instrumentos que obran en poder de la Fiscalía del Senado, que se han tenido a la vista, la relación contractual de la señora Margarita Ester De la Guarda Onetto ha sido la siguiente:

a) Con fecha 3 de mayo de 2016, el Senado y la señora De la Guarda suscribieron un “Contrato de prestación de servicios a honorarios con cargo a la asignación de personal de apoyo”, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3° A de la Ley N° 18.918 y su reglamento; en la Resolución N°2, de 5 de septiembre de 2011, del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias; el acuerdo del Senado adoptado en sesión de fecha 21 de diciembre de 2011 y las instrucciones impartidas por el Senador don Ignacio Walker Prieto con fecha 3 de mayo de 2016.

La contratación se efectuó para “prestar los servicios de asesora comunicacional en las materias específicas que le encomiende el H. Senador Ignacio Walker Prieto durante la vigencia de este contrato, debiendo realizar, entre otros servicios, cobertura periodística, elaboración de contenidos, minutas e intervenciones en diversas materias y encargándose de las comunicaciones. Los mencionados servicios se prestarán en las condiciones que requiera el Senador, que podrán ser documentalmente, mediante preparación o participación en informes, minutas, correos electrónicos, trabajos en todo tipo de soporte u otros semejantes; comparecencia personal en reuniones de trabajo o colaboración en actividades en terreno o similares, o consultas verbales, sean personales, telefónicas o de índole análoga. Constituirán desarrollo de dichos servicios, preparación de minutas, intervenciones, proyectos de ley, entre otros, asistencia a reuniones y equipos técnicos según lo dispongan los Senadores, sin que éstas constituyan una enumeración taxativa de sus funciones.”

Se dispuso que los servicios de la asesora serán financiados con cargo a la asignación de Personal de Apoyo que corresponda al H. Senador Ignacio Walker Prieto y alcanzarán a la suma única de \$1.500.000 impuestos incluidos. Los contratantes declararon que la asesora comenzó a prestar sus servicios el día 1° de mayo de ese año.



b) El 17 de enero de 2017, las partes convinieron que, a partir de ese mes, los honorarios ascenderían a la suma mensual de \$1.030.000, impuestos incluidos, pagaderos con cargo a la asignación parlamentaria de Personal de Apoyo del Senador Ignacio Walker Prieto. En todo lo demás, continúan rigiéndose por el contrato de prestación de servicios a honorarios.

c) El 8 de junio de 2017, las partes declararon que la instrucción impartida el 27 de diciembre de 2016 por el Senador don Ignacio Walker de que da cuenta el anexo de 17 de enero de 2017 consistía en imputar los honorarios de la asesora a la asignación parlamentaria de Asesoría Externa del Senador y no a la Asignación de Personal de Apoyo como quedó erróneamente consignado en dicho anexo. En todo lo demás, continúan rigiéndose por el contrato de prestación de servicios a honorarios.

La comunicación a que se alude en dicho anexo es un correo electrónico enviado por el Gabinete del Senador a la Fiscalía del Senado el 27 de diciembre de 2016, en que se señala: "En segundo lugar informo a usted que a la Sra. Margarita de la Guarda se rebajan sus honorarios a 1 millón y pasa a Asesoría Legislativa, ahora está en apoyo personal. Lo anterior para la elaboración de los respectivos cambios en los contratos".

d) El 17 de agosto de 2017 las partes estipularon que, a partir de dicho mes, la señora De la Guarda prestaría servicios como coordinadora de asuntos públicos a nivel nacional del Senador Ignacio Walker. Sus honorarios seguirán pagándose con cargo a la Asignación de Asesoría Externa del citado Senador. En todo lo demás, continúan rigiéndose por el contrato de prestación de servicios a honorarios.

e) El 11 de octubre de 2017, las partes acordaron que, a partir de ese mes y en lo sucesivo, los honorarios de la señora De la Guarda se pagarán con cargo a la Asignación de Personal de Apoyo, con fondos traspasados desde la Asignación de Asesoría Externa del Senador don Ignacio Walker. En todo lo demás, continúan rigiéndose por el contrato de prestación de servicios a honorarios.

10.- Que los acuerdos del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, en lo pertinente a la materia que se analiza, son los que se indican a continuación:

a) La Resolución N° 02, de 5 de septiembre de 2011, establece cuatro asignaciones parlamentarias para los señores Senadores: Personal de Apoyo, Asesorías Externas, Gastos Operacionales y Pasajes Aéreos Nacionales.

En lo que concierne a la situación que se analiza, es dable señalar que la Asignación Personal de Apoyo, en el Ítem de Gasto "Profesionales" contempla como "Destino" la *contratación de personal*



profesional o técnico para asesoría, asistencia o apoyo de la labor parlamentaria. Los “Criterios de uso” establecen que debe tratarse de “Apoyo profesional, técnico y/o político a la labor parlamentaria (jefes de gabinete, asistentes, secretarios, asesores en general). Bajo modalidad de contrato de trabajo tratándose de servicios permanentes. Bajo modalidad de honorarios y con contrato de prestación de servicios, en el caso de servicios no habituales.”

En el caso de la Asignación Asesorías Externas, el ítem de Gasto “Asesoría Personas Naturales” considera como “Destino” la *Contratación de profesionales y/o técnicos externos, para la realización de investigaciones, estudios, informes y asesorías en general para asistencia de la labor parlamentaria.* Los “Criterios de uso” establecen que debe tratarse de “Personas naturales –profesionales o técnicos- contratados externamente de manera esporádica o permanente, bajo la modalidad de honorarios con contrato de prestación de servicios, para la elaboración de estudios, investigaciones, informes y asesorías sobre materias o asuntos científicos, técnicos, económicos, políticos, sociales, estadísticos, comunicacionales, informáticos, tecnológicos, legislativos u otros análogos para asistir a la labor parlamentaria, incluidos estudios de opinión relativos a la labor legislativa y de representación popular. Se excluyen las asesorías de imagen y encuestas. Con título profesional universitario o el grado académico que corresponda a una carrera de a lo menos ocho semestres; y en el caso de Técnicos, con título otorgado por entidades acreditadas ante el Ministerio de Educación. Estas personas deberán figurar formalmente en el Registro Especial de Asesores Externos que deberá administrar el Senado.”.

b) El oficio N° 048/2015, de 5 de agosto de 2015, del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, dirigido al señor Presidente del Senado, en su numeral I), dio a conocer el siguiente acuerdo relativo a “Traspaso entre asignaciones”:

“Se autoriza el traspaso de hasta el 50% del monto de la asignación “Asesorías Externas” a la asignación “Personal de Apoyo”, ambas de los señores parlamentarios, se excluye a los Comités Parlamentarios.

Las contrataciones que se efectúen con este traspaso deben hacerse en base a contrato a honorarios, y con los fondos traspasados deberán cubrirse todos los gastos inherentes a la contratación.

Los parlamentarios deberán comunicar el porcentaje del que harán uso al Departamento de Finanzas del Senado o al Organismo Interno encargado de la administración y control de las asignaciones parlamentarias de la Cámara de Diputados, según corresponda.”

c) El oficio N° 063/2015, de 6 de noviembre de 2015, del Consejo Resolutivo, respondió una comunicación enviada por el



Secretario General de la Cámara de Diputados sobre varias materias, manifestando lo siguiente, en la parte que interesa :

“III.- Determinar el alcance de la expresión “asesoría comunicacional”:

Se pide precisar con claridad el contenido que debe tener la Asesoría Externa en materia comunicacional. Pues en la práctica, según señala, se generan problemas con su alcance, que comprende desde el manejo de redes sociales hasta la forma de posicionar al parlamentario en su zona, se cuestiona mucho por la opinión pública este tipo de asesoría, porque se confunde con otro tipo de asesorías, como los seguimientos en medios de comunicación social e incluso la redacción de textos, mensajes radiales, televisivos, de prensa escrita y de medios audiovisuales. Agrega que uno de los motivos por los cuales se pidió traspasar fondos desde Asesorías Externas a Personal de Apoyo era evitar la duplicidad de la contratación de periodistas y otros comunicadores en ambas asignaciones.

Sobre este punto el Consejo ha acordado indicar a usted lo siguiente:

Luego de discutir este punto, el Consejo considera importante precisar que a su juicio la asesoría comunicacional realizada con cargo a las Asesorías Externas no debería confundirse con las labores que profesionales, como periodistas u otros comunicadores, realizan en forma permanente y que son más propias de la labor del Personal de Apoyo.

En efecto, las asesorías comunicacionales deberían referirse, por ejemplo, a la contratación de profesionales expertos que asesoren al parlamentario en la estrategia de posicionamiento en distintos medios y en la zona que representa, o bien que evalúen su posición en las redes sociales y lo orienten en el diseño de una estrategia para mejorar dicha posición.

En cambio, la asistencia permanente en la redacción de comunicados de prensa y manejo de las cuentas en las redes sociales del parlamentario, son labores propias de un profesional del área de las comunicaciones contratado con cargo a la asignación de Personal de Apoyo. A este grupo pertenecen también las actividades que usted señala, es decir, los seguimientos permanentes en medios de comunicación social, así como la redacción de textos, mensajes radiales, televisivos, de prensa escrita y de medios audiovisuales.

Si bien estos criterios no son exhaustivos, buscan entregar mayor claridad sobre el alcance de la expresión “asesoría comunicacional”.



IV.- Explicitar forma de contratación con cargo a recursos traspasados desde otras asignaciones a la Asignación Personal de Apoyo:

Se pide señalar expresamente que las contrataciones realizadas con cargos a los fondos traspasados desde las asignaciones Asesorías Externas y Gastos Operacionales a la asignación Personal de Apoyo, deben ser obligatoriamente a honorarios, pues de lo contrario se genera un gasto institucional no contemplado presupuestariamente por pago de indemnizaciones, aportes patronales, seguros de cesantía y otros que harían muy onerosa dicha carga para el erario institucional.

Sobre este punto el Consejo ha acordado indicar a usted lo siguiente:

El Consejo considera correcto que se aplique el referido criterio para ambos traspasos, por lo tanto, las contrataciones realizadas con cargo a los fondos traspasados desde las asignaciones Asesorías Externas y Gastos Operacionales a la asignación Personal de Apoyo sólo podrán hacerse a honorarios.”

11.- Que el Comité de Auditoría Parlamentaria, en su oficio reservado N° 1608, de 28 de septiembre de 2017, mediante el cual formuló el reparo al H. Senador señor Walker, expuso que “tuvo a la vista la documentación de respaldo proporcionada por las instancias administrativas del Senado, es decir, boletas de honorarios de los meses de enero a marzo de 2017, con sus respectivos informes de actividades visados por el Senador para cursar los pagos.

En cuanto a los informes de actividades presentados a efectos del pago, estos señalan, en términos idénticos para cada mes, que las labores que ella realiza mensualmente son comunicados de prensa, manejo de redes sociales y revisión de prensa nacional, sin adjuntar detalle alguno y variando únicamente entre uno y otro el mes que se informa y el número de la boleta respectiva.”

Al respecto, comunica que “este Comité ha acordado formular un reparo dado que las labores informadas en términos genéricos por la señora De la Guarda Onetto para efectos del pago de sus honorarios, dicen relación con aquellas que el Consejo Resolutivo ha previsto que sean solventadas con cargo a la asignación Personal de Apoyo y no la de Asesorías Externas.”

12.- Que no ha sido controvertida en este procedimiento la conclusión a que llega el Comité de Auditoría Parlamentaria en el considerando precedente, en el sentido de que, durante los meses de enero a marzo de 2017, comprendidos dentro del periodo objeto de la auditoría llevada a cabo por ese Comité sobre la asignación de Asesoría



Externa, los servicios prestados por la asesora señora Margarita De la Guarda Onetto correspondieron a los que el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, en el oficio N°063, de 2015, estimó que debían remunerarse con cargo a la asignación Personal de Apoyo y no la a la asignación de Asesorías Externas.

Por el contrario, según expone el Senador señor Walker en su respuesta, precisamente para subsanar esa objeción dio instrucciones a fin de que se efectuaran sucesivos cambios en la relación contractual con la señora De la Guarda, los cuales se describen en el considerando 9°, y solicita que en definitiva el reparo se rechace, por cuanto se encuentra completamente superado con el último anexo de contrato, de fecha 11 de octubre de 2017, en virtud del cual se acordó que, a partir de ese mes, los honorarios respectivos se paguen con cargo a la Asignación de Personal de Apoyo, con fondos traspasados desde la Asignación de Asesorías Externas.

13.- Que es pertinente recordar que la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional radica en el Comité de Auditoría Parlamentaria la función de “controlar el uso de los fondos públicos destinados a financiar el ejercicio de la función parlamentaria”, de acuerdo con el inciso primero del artículo 66 A, y para ese efecto lo provee de varios mecanismos en el artículo 66 B.

Este artículo contempla, en el inciso primero, la realización de auditorías anuales y, en el inciso segundo, dispone que el Comité debe establecer “procedimientos de control periódicos, tales como citar a los parlamentarios para formularles sugerencias con el fin de corregir las deficiencias que detecte en la forma en que están utilizando los fondos y recursos asignados, y efectuar visitas para fiscalizar en terreno su uso.”.

En el inciso cuarto, indica que “las observaciones que formulare el Comité de Auditoría Parlamentaria serán notificadas al parlamentario o comité respectivo para que, dentro de los treinta días siguientes, realice sus aclaraciones. Los reparos u objeciones que no sean corregidos se pondrán en conocimiento de la Comisión de Ética y Transparencia del Senado o de la Cámara de Diputados, según el caso. Sin perjuicio de lo anterior, dichas comisiones, en cualquier momento y frente antecedentes graves que conozcan, podrán solicitar que el mencionado Comité realice un examen pormenorizado de la forma en que un parlamentario o comité ha utilizado los recursos y fondos que han recibido de la Corporación a que pertenece.”.

14.- El Reglamento del Comité de Auditoría Parlamentaria desarrolla tales acciones en el artículo 11 y en su artículo 3°, número 7, en relación con el artículo 13.

El artículo 11 señala que “para el cumplimiento de los procedimientos de auditoría, el Comité de Auditoría podrá acordar



requerir de los parlamentarios o del representante o jefe de Comité pertinente, antecedentes o efectuarles sugerencias, a fin de corregir las deficiencias que detecte en la forma en que está utilizando los fondos y recursos asignados.”

Para tal efecto, encomienda al Secretario General de cada Cámara poner en conocimiento del destinatario las peticiones o sugerencias, y, asimismo, actuar de conducto para que éste envíe los antecedentes requeridos o conteste las sugerencias u observaciones.

Al mismo tiempo, el artículo franquea al Comité la posibilidad de solicitar al Consejo Resolutivo “que dicte normas aclaratorias para facilitar la corrección de deficiencias que se detecten en la forma en que se están utilizando los fondos y recursos asignados, cuando existan dudas generalizadas o pueda haber más de una interpretación sobre el correcto uso de una asignación.”.

Por su parte, el artículo 3° menciona entre las funciones del Comité de Auditoría Parlamentaria del Congreso Nacional. “7.- Elevar, por conducto del Secretario General respectivo, al conocimiento de las Comisiones de Ética y Transparencia del Senado y de la Cámara de Diputados todas aquellas materias que, habiendo sido observadas no se resolvieren cumplido el plazo de treinta días desde que el reparo fue comunicado por escrito.”

A su turno, el artículo 13 expresa lo siguiente: “Las observaciones que formule el Comité de Auditoría serán notificadas al parlamentario o al representante o jefe de Comité respectivo por el Secretario General de la Cámara que corresponda para que, dentro de los treinta días siguientes, realice por escrito sus aclaraciones.

Los reparos u objeciones que no sean corregidos en el término señalado, se pondrán en conocimiento de la Comisión de Ética y Transparencia del Senado o de la Cámara de Diputados, según sea el caso.”

15.- Que, como se puede apreciar, la competencia del Comité de Auditoría Parlamentaria se inscribe dentro del procedimiento de fiscalización administrativa que se denomina tradicionalmente “examen de cuentas”, consistente en revisar la gestión de quienes tienen a su cuidado fondos o bienes públicos y que están obligados a rendir cuenta de la administración e inversión de los mismos. Esa revisión considera el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que rigen el ingreso y la aplicación de los fondos, la fidelidad de las cuentas, la autenticidad de la documentación de respaldo y la exactitud de las operaciones contables.

El objetivo primordial de ese control, como señala el citado artículo 66 B de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso



Nacional, es “corregir las deficiencias que detecte en la forma en que están utilizando los fondos y recursos asignados”.

16.- Que, por su parte, la competencia de la Comisión de Ética y Transparencia, en virtud del mismo artículo 66 B, consiste en el “conocimiento” de “los reparos u objeciones que no sean corregidos.” La índole de su función radica, entonces, en el juzgamiento del reparo que, a juicio del Comité de Auditoría Parlamentaria, no ha sido corregido, dando lugar a un contencioso contable que, eventualmente, podrá ordenar que se haga efectiva la responsabilidad pecuniaria consiguiente.

17.- Que el mencionado diseño conceptual del control sobre el uso de los recursos destinados a asignaciones parlamentarias consagrado en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional permite advertir dos consecuencias de importancia.

18.- Que la primera de esas consecuencias es la similitud de objetivos que se aprecia entre el control, primero administrativo financiero-contable, y luego contencioso contable, recogido en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, con la regulación del examen de cuentas y del control jurisdiccional que llevan a cabo el Juzgado de Cuentas y el Tribunal de Cuentas de Segunda Instancia de la Contraloría General de la República.

De allí que los criterios establecidos en el seno del Órgano Contralor resulten de utilidad para contribuir a precisar el ámbito dentro del cual ejerce su cometido esta Comisión.

19.- Que el procedimiento administrativo, de naturaleza financiera y contable, que aplica la Contraloría General de la República, se encuentra consagrado en la Resolución N° 20, de 3 de marzo de 2015, de esa Institución Fiscalizadora, que fija normas que regulan las auditorías que efectúa.

El artículo 24 de ese cuerpo reglamentario desarrolla el concepto de “Examen de Cuentas”, de la manera que sigue:

“Artículo 24. Concepto.- Corresponde a la revisión de los hechos económicos registrados en las cuentas de los auditados y su documentación de respaldo, relacionada con la custodia, administración, recaudación, recepción, inversión, pago o, en su caso, rendición de recursos.

A través de dicho examen se verificarán los atributos de legalidad, fidelidad de la documentación de respaldo, acreditación, exactitud de los cálculos, proporcionalidad e imputación que deben concurrir en las cuentas que se informan y presentan a la Contraloría General.



En aquellos casos en que no se dé cumplimiento a las condiciones esenciales que señala el inciso anterior y se *detecte detrimento al patrimonio público, se procederá a la formulación de un reparo.*”

Armónicamente, el artículo 65, al indicar la procedencia de los reparos, establece:

“Artículo 65. Reparos.- *Si del examen de cuentas se concluye detrimento al patrimonio público, imputable a la culpa o negligencia de los funcionarios que administren, recauden, reciban, inviertan, paguen o, en su caso, deban rendir fondos o bienes del Fisco, de las municipalidades o de los demás organismos y servicios que determinen las leyes, la Contraloría General perseguirá su responsabilidad civil a través de la formulación de reparo en su contra.*”

Como se aprecia de la sola lectura de ambas disposiciones, la formulación de reparos se encuentra condicionada al incumplimiento de determinados requisitos en las cuentas que se deben rendir y, en todo caso, a la detección de un detrimento del patrimonio público.

20.- Que, en lo que concierne al control jurisdiccional, cabe señalar que el Juzgado de Cuentas, en Resolución JC N° 046504, de 10 de mayo de 2013, recaída en el expediente 39.748/2010, declaró:

“12°.- *Que, la responsabilidad que se demanda en el juicio de cuentas es de naturaleza civil extracontractual, de conformidad con los artículos 2314 y siguientes del Código Civil, debiendo concurrir la totalidad de los elementos que la configuran, a saber, daño, imputabilidad y relación de causalidad entre los dos primeros elementos;*

13°.- Que, de igual modo, en razón de lo preceptuado por los artículos 60 y 61 de la ley N°10.336, los funcionarios públicos deben adoptar las medidas de cuidado y resguardo necesarias respecto de los bienes que el Fisco les entrega para el cumplimiento de su función pública, y son responsables de toda pérdida o deterioro que en éstos se produzca, imputables a su culpa o negligencia. De tal forma, *para atribuir responsabilidad civil a un funcionario público constituido en cuentadante, es necesario que se encuentre fehacientemente acreditada la existencia de un perjuicio al patrimonio fiscal que sea imputable en forma directa a una actuación u omisión de aquél, calificable como dolosa o culpable.*

14°.- Que atendidos los antecedentes que obran en autos, es posible colegir que respecto de los demandados no se han cumplido todos los presupuestos constitutivos de la responsabilidad civil extracontractual que se les atribuye, toda vez que no se ha logrado acreditar la existencia de un perjuicio al patrimonio público que deba resarcirse.”



El mismo Juzgado de Cuentas, en Resolución JC N° 058579, de 25 de abril de 2016, recaída en el expediente 74-2015, reiteró lo sustancial de su predicamento:

“7°.- Que la responsabilidad que se demanda en el juicio de cuentas es de naturaleza civil extracontractual, debiendo concurrir al respecto todos los elementos que la configuran, a saber, daño, imputabilidad y relación de causalidad;”.

El Tribunal de Cuentas de Segunda Instancia coincidió con ese punto de vista en la sentencia 246, de 10 de noviembre de 2010, recaída en el expediente Rol N° 54/04, ingreso segunda instancia 198/10:

“4° Que al estimarse como necesaria la condición de cuentadante, al momento de verificarse el examen de cuentas, debe concluirse que la eventual responsabilidad civil que se determinará en la sede jurisdiccional, posterior al examen, deberá precisarse sobre la base de conductas u omisiones negligentes en que hubiere incurrido el cuentadante mientras podía ejecutar actos de disposición y administración de los bienes o recursos públicos puestos a su cargo.”

21.- Que, en consecuencia, como se consignó en el considerando 12, si bien se encuentra acreditado que los servicios prestados por la asesora señora Margarita De la Guarda Onetto durante los meses de enero a marzo de 2017 correspondieron a los que el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, en el oficio N°063, de 2015, estimó que debían remunerarse con cargo a la asignación Personal de Apoyo y no la a la asignación de Asesorías Externas, para formular un reparo encaminado a dilucidar posteriormente la responsabilidad civil que pudiera recaer sobre el Senador don Ignacio Walker, habría sido necesario que se encontrara acreditada la existencia de un perjuicio al patrimonio fiscal y que dicho daño fuese imputable, en forma directa, a una actuación u omisión dolosa o culpable en la que hubiera incurrido dicho señor Senador.

22.- Que en la especie, de acuerdo con los antecedentes que obran en autos, no se cumplen los presupuestos requeridos para formular el reparo ni para configurar la responsabilidad civil extracontractual.

23.- Que, en efecto, por una parte, no se advierte la existencia de un detrimento al patrimonio público que deba resarcirse.

a) El Comité de Auditoría Parlamentaria, en su oficio reservado N° 1821, de 27 de noviembre de 2017, dirigido a esta Comisión, ha estimado “del caso hacer presente que la objeción que formulara esta instancia al Senador *no ha cuestionado la procedencia del pago o la efectividad de los servicios prestados por su asesora, como él*



parece entender, *sino únicamente la imputación del gasto a la asignación objeto de la auditoría.*”.

b) Ahora bien, la Ley de Presupuestos del Sector Público año 2017, vigente a la época de los hechos, contenida en la Ley N° 20.981, de 15 de diciembre de 2016, en la Partida 02, Congreso Nacional, Capítulo 01, Senado, Subtítulo 24, Transferencias Corrientes, Ítem 03, A Otras Entidades Públicas, estableció las seis asignaciones presupuestarias que se indica enseguida, cada una de las cuales se refiere a una asignación parlamentaria, a la que se destinaron recursos determinados:

- 001 Personal Apoyo Senadores
- 002 Asesoría Externa Senadores
- 003 Gastos Operacionales Senadores
- 004 Personal Apoyo Comités
- 005 Asesoría Externa Comités
- 006 Gastos Operacionales Comités

c) Entender que la radicación de fondos en cada una de las asignaciones parlamentarias implica que no pueda solventarse gastos de una con cargo a fondos establecidos para costear otra de ellas, habría sido coherente con el tenor original de la Resolución N° 02, de 5 de septiembre de 2011, del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias.

En efecto, el Capítulo “II.- Principios Generales” de tal Resolución, estatuye en su numeral 4 lo siguiente: “4.- El monto fijado para cada asignación puede destinarse por los Parlamentarios a *financiar indistintamente cualquiera de los ítems de gastos comprendidos sólo en la respectiva asignación*, conforme a los criterios de uso definidos para los mismos.

Los montos determinados para cada una de las asignaciones en ningún caso son traspasables entre ellas.”

d) Sin embargo, aunque esa declaración no ha sido modificada en forma expresa, el Consejo Resolutivo le ha introducido tácitamente diversas excepciones, incluso con anterioridad a la entrada plena en vigencia del actual régimen de asignaciones parlamentarias.

Es así como, por oficio N° 03, de 10 de enero de 2012, autorizó a los Senadores que lo requieran para que utilicen hasta un 50% de la asignación “Gastos Operacionales” en la contratación del Personal de Apoyo.

Mediante oficio N° 048, de 5 de agosto de 2015, ya citado, permitió el traspaso de hasta el 50% del monto de la asignación “Asesorías Externas” a la asignación “Personal de Apoyo” de los Senadores. Dispuso que las contrataciones que se efectúen con este traspaso deben



hacerse en base a contratos a honorarios, y con los fondos traspasados deberán cubrirse todos los gastos inherentes a la contratación.

En el oficio N° 063, de 6 de noviembre de 2015, también mencionado, estableció, en general, que las contrataciones realizadas con cargo a los fondos traspasados desde las Asignaciones Asesorías Externas y Gastos Operacionales a la Asignación Personal de Apoyo sólo podrán hacerse a honorarios.

e) La referida Ley de Presupuestos del Sector Público del año en cuestión se hizo cargo de esta circunstancia. Por ello el mismo Subtítulo 24, Transferencias Corrientes, Ítem 03, A Otras Entidades Públicas, contemplaba una Glosa 04, el siguiente tenor:

“04 Con cargo a estos recursos se podrá efectuar todo tipo de gastos relacionados con la contratación de personal de apoyo, asesorías externas y gastos operacionales para los Senadores y Comités.

No obstante y conforme a los principios que rigen la actividad parlamentaria, *el monto, el destino, la reajustabilidad y los criterios de uso de los fondos públicos destinados por el Senado a financiar el ejercicio de la función parlamentaria, serán los determinados por el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, de acuerdo a lo establecido en el artículo 66 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, siempre y cuando esto no supere el monto global presupuestado.*”

f) De esta forma, es evidente que no procedía justificar el reparo en la imputación del egreso a un determinado ítem presupuestario en lugar de otro, desde el momento en que la respectiva Ley de Presupuesto admitía que el Consejo Resolutivo pudiera autorizar traspasos de fondos dentro del monto global presupuestado para las asignaciones parlamentarias, y que, en los hechos, la autorización del Consejo para que los señores Senadores traspasen hasta el 50% del monto de la asignación “Asesorías Externas” a la asignación “Personal de Apoyo” de los Senadores había sido otorgada incluso con anterioridad a la contratación de la señora De la Guarda Onetto, mediante oficio N° 048, de 5 de agosto de 2015.

En esa medida, los egresos generados por la referida contratación se enmarcaron dentro de la disposición global de recursos para asignaciones parlamentarias que aceptaba la Glosa 04 del Presupuesto del Senado y, particularmente, a los acuerdos sobre traspasos entre asignaciones parlamentarias adoptados por el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias.

Como la ejecución presupuestaria de ambos grupos de disposiciones tiene una duración anual, durante el año 2017 no se generó perjuicio alguno al patrimonio público que deba resarcirse, toda vez



que la imputación del gasto se encuentra regularizada en virtud del anexo de contrato de 11 de octubre de 2017, en el cual se convino que, a partir de ese mes, los honorarios de la señora De la Guarda son pagados con cargo a la Asignación de Personal de Apoyo, con fondos traspasados desde la Asignación de Asesoría Externa del Senador don Ignacio Walker.

g) Es dable agregar que tampoco podría derivar perjuicio al patrimonio fiscal del uso temporal de una asignación por un monto superior al máximo mensual establecido por el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, toda vez que éste permite la acumulación hasta por tres meses consecutivos para la Asignación Asesorías Externas y la Asignación Gastos Operacionales, de forma tal que el saldo de dicho sobreconsumo o, en su caso, del sobreconsumo de la Asignación Personal de Apoyo, que no es acumulable, son descontados de la dieta del Senador que haya incurrido en el exceso de gasto.

24.- Que, por otra parte, tampoco se aprecia la existencia de una actuación u omisión dolosa o culpable que fuese imputable al Honorable Senador señor Ignacio Walker Prieto.

En efecto, como se consignó en el considerando 9º, letras b) y c), mediante correo electrónico enviado a la Fiscalía del Senado el 27 de diciembre de 2016, el señor Senador impartió las siguientes instrucciones: *“En segundo lugar informo a usted que a la Sra. Margarita de la Guarda se rebajan sus honorarios a 1 millón y pasa a Asesoría Legislativa, ahora está en apoyo personal. Lo anterior para la elaboración de los respectivos cambios en los contratos”*.

No obstante lo anterior, en el anexo de contrato de fecha 17 de enero de 2017, se modificó a partir de ese mes el monto de los honorarios, pero se mantuvo la imputación a la asignación parlamentaria de Personal de Apoyo del Senador don Ignacio Walker.

Al advertir esta circunstancia, en el anexo de 8 de junio de 2017 las partes dejaron constancia de que la instrucción impartida el 27 de diciembre de 2016 por el Senador don Ignacio Walker consistía en imputar sus honorarios a la asignación parlamentaria de Asesoría Externa del Senador y no a la Asignación de Personal de Apoyo, como quedó erróneamente consignado en el referido anexo de 17 de enero de 2017.

La imputación del gasto a un ítem presupuestario incorrecto desde enero a marzo de 2017, periodo comprendido en la auditoría, por ende, es consecuencia directa de la estipulación contenida en el anexo de contrato de 17 de enero del mismo año, la cual, como se acaba de recordar, no se ajustó a las instrucciones impartidas por el Senador señor Walker, por lo que mal puede atribírsele el comportamiento doloso o negligente que exige la responsabilidad civil extracontractual para poder ser reclamada.



Tampoco resulta pertinente atribuir responsabilidad al señor Senador en lo que aparece como una omisión de respuesta al reparo formulado por el Comité de Auditoría Parlamentaria, desde el momento en que su secretaria despachó el 7 de noviembre de 2017 el correo en que dicho reparo era contestado a la señora Abogado Coordinadora del Comité, si bien se incurrió en el error de remitirlo a priscilajara@auditoria.cl en lugar de la casilla correcta priscilajara@comiteauditoria.cl. Con todo, es dable destacar que, aunque era innecesario, ese correo fue enviado en copia, simultáneamente, al Secretario General del Senado y al Fiscal del Senado, lo que acredita el propósito de consignar el cumplimiento del plazo fijado para responder el reparo.

25.- Que la segunda de las consecuencias aludidas en el considerando 17, que deriva de que el artículo 66 B de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional entregue a esta Comisión competencia para el “*conocimiento*” de “los reparos u objeciones que no sean corregidos”, se relaciona con el marco de actuación en estas materias que le fija el mismo artículo, en su inciso cuarto.

De conformidad a esa norma, reproducida en el artículo 14 del Reglamento del Comité de Auditoría Parlamentaria, las Comisiones de Ética y Transparencia Parlamentaria, “en cualquier momento y frente a antecedentes graves que conozcan, podrán solicitar que el mencionado Comité realice un examen pormenorizado de la forma en que un parlamentario o comité ha utilizado los recursos y fondos que han recibido de la Corporación a que pertenece”.

En esa medida, estima la Comisión que la puesta en ejercicio de su competencia sólo es procedente una vez agotado el procedimiento administrativo previo de examen de cuentas, que no conduce únicamente a la formulación de observaciones susceptible de concluir en la intervención de esta Comisión, en virtud del inciso de los artículos 66 B 3°, número 7, y 13 del

Por el contrario, como establece el aludido artículo 66 B de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, en relación con el artículo 11 del Reglamento del Comité de Auditoría Parlamentaria, perfectamente puede realizarse mediante “procedimientos de control periódicos, tales como citar a los parlamentarios para formularles sugerencias con el fin de corregir las deficiencias que detecte en la forma en que están utilizando los fondos y recursos asignados, y efectuar visitas para fiscalizar en terreno su uso.”.

A juicio de la Comisión, la función del Comité de Auditoría Parlamentaria de “controlar el uso de los fondos públicos destinados a financiar el ejercicio de la función parlamentaria”, de acuerdo con el inciso primero del artículo 66 A, podría resultar de mayor eficacia y realizarse en menor tiempo si se emplease ese otro mecanismo.



Ello evitaría, como ocurrió en la especie, que se de origen a este procedimiento sin mediar *antecedentes graves*, sino que incluso en casos en que simplemente no se recibió respuesta del parlamentario involucrado dentro de plazo, como consignó el propio Comité de Auditoría Parlamentaria en su oficio reservado N°1811, de 22 de noviembre de 2017, referido en el considerado 1°, sin verificar con éste la efectividad de esa aparente falta, debida a un mero error de despacho del respectivo correo electrónico.

Asimismo, haría innecesario plantear ante la Comisión otras situaciones que, como se ha comprobado, son imputables a equivocaciones administrativas, como la omisión, en la redacción del anexo de contrato suscrito el 17 de enero de 2017, del cambio de la asignación parlamentaria a que debía imputarse la contratación.

En especial, cuando no se advierte el eventual detrimento que habría sufrido el patrimonio público con los hechos detectados en el procedimiento de revisión administrativa, requisito central que consagra la citada Resolución N°20, de 3 de marzo de 2015, de la Contraloría General de la República.

Casos como éstos, que son de orden administrativo y que no corresponden a antecedentes graves, deberían ser resueltos en la misma sede administrativa, mediante la formulación de “sugerencias con el fin de corregir las deficiencias que detecte en la forma en que están utilizando los fondos y recursos asignados”, sin necesidad de ser sometidos al conocimiento de la Comisión, no sólo por no ser necesario, sino porque son impropios de la competencia que le confía a ésta la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, en su artículo 5° A, inciso final, de “velar, de oficio o a petición de un parlamentario, por el respeto de los principios de probidad, transparencia y acceso a la información pública, y de conocer y sancionar las faltas a la ética parlamentaria”.

Por estos motivos, la Comisión piensa que debería reforzarse el trabajo del Comité de Auditoría Parlamentaria en su línea preventiva y de orientación de los parlamentarios y comités parlamentarios. Esta función la contemplan las normas generales aplicables en la materia. Es el caso de la Norma N°6, de marzo de 2013, emitida por la Comisión de Auditoría Interna y de Gestión del Colegio de Contadores de Chile, que consagra los servicios de consultoría, cuyo propósito fundamental es “brindar asesoramiento, generalmente a pedido de los clientes del trabajo”.

Más aún, dicha función de apoyo técnico a los parlamentarios y comités parlamentarios está recogida en forma expresa en el artículo 3° número 8 del Reglamento del Comité, que le encomienda “absolver las consultas particulares que le realicen los parlamentarios, los comités o los Secretarios Generales sobre el cumplimiento de las normas de control en el uso de los fondos públicos destinados al ejercicio de la función parlamentaria”.



26.- Que, finalmente, cabe dejar constancia de que, por las razones expuestas, no corresponde formular reproche ético alguno al Honorable Senador señor Ignacio Walker Prieto por los hechos que motivó el reparo a que se refiere este procedimiento.

POR TANTO,

SE RECHAZA el reparo formulado por el Comité de Auditoría Parlamentaria al Honorable Senador Ignacio Walker Prieto a que se refieren los oficios reservados N°s. 1811 y 1821, de 22 y 27 de noviembre de 2017, respectivamente, enviados por dicho Comité.

NOTIFÍQUESE, oficiando al efecto a los intervinientes.

Acordado en sesión celebrada el 2 de enero de 2018, por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señores Hernán Larraín Fernández (Presidente), Alfonso De Urresti Longton, José García Ruminot y Alejandro Guillier Alvarez.