

**CONSEJO ASESOR  
PRESIDENCIAL CONTRA  
LOS CONFLICTOS DE INTERÉS,  
EL TRÁFICO DE INFLUENCIAS  
Y LA CORRUPCIÓN**

INFORME FINAL

---

*24 de abril de 2015*

Esta publicación corresponde al **Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción**

La versión electrónica de este documento se encuentra disponible en el sitio web:  
[www.consejoanticorruccion.cl/informe](http://www.consejoanticorruccion.cl/informe)

Abril de 2015, Santiago, Chile

Todos los derechos reservados

**CONSEJO ASESOR  
PRESIDENCIAL CONTRA  
LOS CONFLICTOS DE INTERÉS,  
EL TRÁFICO DE INFLUENCIAS  
Y LA CORRUPCIÓN**

INFORME FINAL



# AGRADECIMIENTOS

Preparar este informe en el plazo de 45 días que nos dio la Presidenta Bachelet fue posible gracias a la colaboración de un gran número de profesionales y la existencia de muchos trabajos previos. Entre los últimos queremos destacar los informes de instituciones académicas, organismos internacionales, centros de estudio, comisiones del Congreso, instituciones del Estado y organizaciones sociales. Una mención especial merecen los informes de comisiones y consejos asesores que nos antecedieron, en particular, la Comisión Nacional de Ética Pública (1994) y el Grupo de Trabajo sobre Probidad y Transparencia (2006).

Agradezco a los 15 consejeros, quienes trabajaron ad honorem y con mucha dedicación. Tuvimos largas y frecuentes sesiones de trabajo, además de audiencias públicas en Coquimbo, Valparaíso, Santiago, Concepción y Temuco. Redactamos minutas y presentaciones, y participamos en largas reuniones de análisis y discusión donde, a pesar de diferencias importantes respecto del diagnóstico de la crisis de confianza que llevó a la creación del Consejo, encontramos amplios puntos de consenso al momento de hacer las propuestas. Mi especial agradecimiento a las consejeras Andrea Repetto y Marcela Ríos, quienes lideraron los dos grupos de trabajo con que funcionamos.

Conformamos un equipo ejecutivo en tiempo record, que trabajó largas horas bajo enorme presión, con profesionalismo y buena disposición. Mis agradecimientos al director ejecutivo de este equipo, Jorge Atria, y al equipo que dirigió: Marianela Calderón, Verónica Cid, María Paz Domínguez, Francisca Guerrero, Andrés Leslie, Jorge Martínez, Carolina Mosso, Rocío Noriega, Goryet Pandorfa, Mathieu Pedemonte, Patricia Politzer, Cristián Ríos, Emilia Ríos, Valentina Salas, Claudia Schmied, Valentín Segura, Francisca Sara, Sofía Sacks y Diego Salvatierra.

Agradezco al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y a Espacio Público, quienes otorgaron comisiones de servicio a varios de los profesionales antes mencionados para que colaboraran con el Consejo. Del mismo modo, nuestra gratitud hacia IDEA Internacional, por su compromiso con nuestras labores y su gran apoyo.

Agradezco a los siguientes expertos internacionales que nos apoyaron en temas específicos: Janos Bertok (OCDE), Lisa Bhansali (Banco Mundial), José Antonio Dias Toffoli, Elizabeth Grandio (Banco Mundial), Rafael Jiménez (Universidad Pompeu Fabra), Alvaro Larrea (Banco Mundial), Ciro Murayama, Francesca Recanatini (Banco Mundial), Bertrand Rossert (Banco Mundial), Juan Carlos Serrano (Banco Mundial), Joao Veiga Malta (Banco Mundial) y Joaquín José Vives.

Agradezco a Ximena Rincón, Ministra Secretaría General de la Presidencia, por su colaboración con el Consejo, y a los funcionarios de la Segpres que colaboraron con nosotros, en particular a Flor Cerro, Tomás Jordán, Teresa Rey y Francisca Soto. Agradecemos también a Presidencia de la República y al Ministerio de Hacienda por facilitar distintas gestiones durante el periodo de nuestro trabajo.

Eduardo Engel G.  
Presidente  
Consejo Asesor Presidencial

24 de abril de 2015

# CONTENIDOS

# ÍNDICE

<b>INTEGRANTES DEL CONSEJO ASESOR</b>	8
<b>DISCURSO S.E LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA, MICHELLE BACHELET AL CONSTITUIR EL CONSEJO</b>	12
<b>DECRETO QUE CREA CONSEJO ASESOR PRESIDENCIAL CONTRA LOS CONFLICTOS DE INTERÉS, EL TRÁFICO DE INFLUENCIAS Y LA CORRUPCIÓN</b>	19
<b>DISCURSO DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO ASESOR PRESIDENCIAL, EDUARDO ENGEL, AL ENTREGAR EL INFORME FINAL</b>	24
<b>DIAGNÓSTICO</b>	28
<b>PROPUESTAS</b>	32
<b>I. PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN</b>	34
a. Probidad y fortalecimiento de municipios	35
b. Reforma del sistema de Alta Dirección Pública	38
c. Reforma del sistema de compras públicas, concesiones y gastos en Defensa	41
d. Persecución y sanción penal de la corrupción	45
e. Transparencia y acceso a la información pública	46
f. Responsabilidad penal de las personas jurídicas	48
g. Prevención de la corrupción en la planificación territorial	49
h. Creación de un servicio de evaluación de las políticas públicas	52
<b>II. REGULACIÓN DE CONFLICTOS DE INTERÉS</b>	54
a. Puerta giratoria, inhabilidades e incompatibilidades entre los sectores público y privado	55
b. Declaraciones de patrimonio e intereses	58
c. Fideicomiso ciego y fideicomiso diversificado	62
d. Lobby y gestión de intereses	63
<b>III. FINANCIAMIENTO DE LA POLÍTICA PARA FORTALECER LA DEMOCRACIA</b>	65
a. Democracia interna y financiamiento de partidos políticos	66
b. Regulación de campañas electorales	72
c. Fiscalización de la política y su financiamiento	78
<b>IV. CONFIANZA EN LOS MERCADOS</b>	84
a. Atribuciones para una fiscalización eficaz de los mercados	84
b. Revisión del gobierno de los entes fiscalizadores	86
c. Refuerzo de los gobiernos corporativos de las empresas	87
<b>V. INTEGRIDAD, ÉTICA Y DERECHOS CIUDADANOS</b>	89
a. Formación cívica y ética	89
b. Creación de la oficina de Defensoría Ciudadana	91
c. Creación de sistemas de integridad para el sector público y el sector privado	92
<b>ANEXOS</b>	96
a. Argumentación votos de minoría	97
b. Modelo de trabajo	101
c. Resúmenes ejecutivos de organizaciones que participaron en audiencias públicas	110

# INTEGRANTES DEL CONSEJO ASESOR PRESIDENCIAL





### **EDUARDO ENGEL GOETZ**

#### **PRESIDENTE DEL CONSEJO**

Ingeniero Civil de la Universidad de Chile. Doctor en Estadística de la Universidad de Stanford y Doctor en Economía del Massachusetts Institute of Technology (MIT). Profesor titular de Economía de la Universidad de Chile y profesor visitante de la Universidad de Yale. Actualmente es presidente del centro de estudios Espacio Público.



### **BENITO BARANDA FERRÁN**

Sicólogo de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Máster en Ciencias del Matrimonio y de la Familia de la Pontificia Universidad Lateranense de Italia y Doctor en Sociología de la Universidad Pontificia Comillas de Madrid. Ex Director Nacional Social del Hogar de Cristo y actual Director Internacional de América Solidaria.



### **ÁLVARO CASTAÑÓN CUEVAS**

Abogado, Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Diego Portales. Coordinador Legislativo de la Fundación Ciudadano Inteligente.



### **ROSANNA COSTA COSTA**

Ingeniera Comercial, mención en Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Se ha desempeñado en el sector público como Directora de Presupuestos y Consejera de la Alta Dirección Pública, entre otros. Actualmente es subdirectora del centro de estudios Libertad y Desarrollo



### **VITTORIO CORBO LIOI**

Ingeniero Comercial de la Universidad de Chile y Doctor en Economía del Massachusetts Institute of Technology (MIT). Ex Presidente del Banco Central de Chile. Actualmente es investigador asociado senior del Centro de Estudios Públicos (CEP) y miembro del Grupo Consultivo sobre Políticas Monetarias y Cambiarias del FMI (Fondo Monetario Internacional).



### **ALFREDO ETCHEBERRY ORTHUSTEGUY**

Abogado de la Universidad de Chile, Máster en Derecho Comparado de la Universidad de Columbia, Estados Unidos. Doctor Honoris Causa de la Universidad de Talca.



### **OLGA FELIÚ SEGOVIA**

Abogada de la Universidad de Chile. Presidenta del Colegio de Abogados de Chile desde el año 2011.



### **CLAUDIO FUENTES SAAVEDRA**

Doctor en Ciencia Política de la Universidad de Carolina del Norte (Chapel Hill) y Director de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad Diego Portales. Ex director de FLACSO-Chile y ex presidente de la Asociación Chilena de Ciencia Política.



### **JOSÉ ANDRÉS MURILLO URRUTIA**

Máster en Sociología del Poder en la Universidad de París y Doctor en Ciencias Jurídicas y Políticas con mención en Filosofía Política de la misma casa de estudios. Presidente de la Fundación para la Confianza y vocero del Bloque de Organizaciones Civiles por la Infancia.



### **ANDREA REPETTO LISBOA**

Economista y Máster de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Doctora en Economía del Massachusetts Institute of Technology (MIT). Profesora en la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez y miembro del directorio de la Fundación para la Superación de la Pobreza.



### **MANUEL RIESCO LARRAÍN**

Ingeniero Civil Industrial y Máster en Economía de la Universidad de Chile. Estudió Economía Política en el Social Sciences Institute of the Academy of Sciences de Rusia. Actualmente es vicepresidente del Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo, CENDA.



### **MARCELA RÍOS TOBAR**

Máster y Doctora en Ciencia Política de la Universidad de Wisconsin-Madison, Estados Unidos. Magíster en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Oficial a cargo del Programa de Gobernabilidad del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Chile.



### **LUCAS SIERRA IRIBARREN**

Abogado de la Universidad de Chile, Máster en Derecho de la Universidad de Yale y Doctor de la Universidad de Cambridge. Profesor de Derecho de la Universidad de Chile. Actualmente es subdirector del Centro de Estudios Públicos (CEP).



### **AGUSTÍN SQUELLA NARDUCCI**

Abogado de la Universidad de Chile y Doctor en Derecho de la Universidad Complutense de Madrid. Profesor de Filosofía del Derecho en las universidades de Valparaíso y Diego Portales. Premio Nacional de Humanidades y Ciencias Sociales (2009) y miembro de Número de la Academia de Ciencias Sociales, Políticas y Morales del Instituto de Chile.



### **PAULINA VELOSO VALENZUELA**

Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción. Ex ministra Secretaria General de la Presidencia. Actualmente se desempeña como abogada consejera del Consejo de Defensa del Estado.



### **DANIEL ZOVATTO GARETTO**

Máster en Gerencia Pública de la Kennedy School of Government en Harvard. Doctor en Derecho Internacional de la Universidad Complutense de Madrid y Doctor en Gobierno y Administración Pública del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset de España. Es Senior Fellow no residente del Brookings Institute, miembro del Consejo Asesor del programa para América Latina del Woodrow Wilson International Center for Scholars y del Consejo Editorial de la Revista Foreign Affairs en español. Actualmente es Director Regional para América Latina y el Caribe de IDEA Internacional.

**DISCURSO DE S.E. LA  
PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA,  
MICHELLE BACHELET,  
AL CONSTITUIR EL CONSEJO  
ASESOR PRESIDENCIAL CONTRA  
CONFLICTOS DE INTERÉS,  
TRÁFICO DE INFLUENCIAS Y  
CORRUPCIÓN**

SANTIAGO, 10 DE MARZO DE 2015

Amigas y amigos:

Hoy estamos aquí para dar juntos un paso histórico hacia una democracia más sólida y una convivencia justa que se merecen los ciudadanos y ciudadanas de Chile.

Los casos que hemos venido conociendo desde hace ya un buen tiempo en el ámbito de los negocios o de la política así como de la relación entre ellos, han generado una fundada preocupación y sobre todo malestar en la ciudadanía. Y tengo que decirlo, han sido dolorosos para aquellos que anhelamos un país equitativo y sin privilegios.

Son casos que se han llevado al margen de la ética o de la prudencia, y en algunos casos directamente al margen de la ley. En ellos se han visto involucrados empresas, partidos políticos, dirigentes y también servidores públicos.

Hemos visto como algunos usan el poder de su dinero para influir las decisiones de la democracia, es decir, para influir las decisiones que nos afectan a todos. Y hemos visto también como algunos usan la influencia que otorgan los cargos democráticos y públicos, que están para servir a todos los ciudadanos y ciudadanas, para obtener ventajas personales.

Chile es un país de personas trabajadoras, de políticos comprometidos y de empresarios esforzados. Unos pocos casos condenables no deben hacernos perder de vista lo que somos y de lo que podemos sentirnos orgullosos.

Pero tampoco podemos ignorar lo que se ha ido incubando en algunos lugares de nuestra sociedad. A veces hemos dejado que el poder del dinero colonice la convivencia social, y permitimos que una cultura de las ventajas individualistas le doble la mano al sentido del bien común.

Ésta es una situación grave, a la que todos juntos tenemos que ponerle freno, por el bien de nuestra democracia, por la equidad que debemos a los ciudadanos y por nuestra oportunidad de ser un país desarrollado.

Ustedes saben que es mi vocación de toda una vida, y es la inspiración del Programa de mi Gobierno, que todos tengamos iguales oportunidades para surgir, para emprender, para participar, para ejercer cargos de liderazgo. Por eso durante la campaña y en el Programa hicimos un compromiso muy claro con los chilenos: construir un país donde no haya privilegios ni abusos, donde haya igualdad basada en derechos y en una cultura de respeto.

Y es mi palabra, y voy a cumplir ese compromiso.

Dijimos que íbamos a avanzar en políticas de equidad e inclusión, y lo estamos haciendo. Del mismo modo, vamos a poner freno a los privilegios y abusos, y no permitiremos que nada ni nadie obstaculice o desvíe la vocación de igualdad y el sentido ético que nos inspira.

Amigas y amigos:

Estamos hoy aquí para enfrentar ese desafío, juntos como país, y construir soluciones permanentes. Ésta es una oportunidad histórica para avanzar en una buena política en una buena economía.

Para tener éxito en este ámbito, las soluciones deben ser institucionales. Una institucionalidad legítima que esté a la altura de los desafíos y las complejidades de la época que vivimos, pero también, a la altura de las demandas de nuestra sociedad. Por eso hoy debemos revisar y perfeccionar nuestras instituciones.

Hoy es mucho lo que está en juego para todos nosotros. Está en juego la democracia, pues su fortaleza descansa en la confianza de los ciudadanos.

Está en juego la legitimidad de los negocios y del mercado, pues su eficacia radica en la expectativa de que ellos sean transparentes, y que no se pondrán en juego ventajas o mecanismos ilegítimos.

Está en juego el rol del Estado, que depende de la imparcialidad de los servidores públicos para garantizar que las normas se apliquen por igual.

Y está en juego, especialmente, el esfuerzo de millones y millones de hombres y mujeres de nuestra patria que batallan día a día por surgir y darles una mejor vida a sus familias.

Y ellos lo hacen en la esperanza que van a tener las mismas oportunidades, que sus esfuerzos y sus méritos serán reconocidos y premiados con justicia, y que no serán postergados por quienes tienen poder e influencias.

Esa confianza, esas expectativas, esa esperanza, son la base de nuestra cohesión como nación, el impulso de nuestra economía, el pilar de nuestra paz social, la legitimidad de nuestra democracia. Dañar esa fe pública, es hacernos daño a nosotros mismos en lo más profundo.

Por eso, ha llegado la hora de actuar. Y en este plano, Chile no tolera dilaciones. Y en mi responsabilidad como Presidenta impulsaré las medidas institucionales que regulen de manera estricta y eficaz las relaciones entre el dinero y la política, pero también al interior del ámbito público como en el de los negocios.

Esto no se trata de restituir las confianzas en beneficio de algún actor particular, de mí, del Gobierno o de los empresarios. Esto es una necesidad del país, de la salud de la democracia que todos necesitamos para vivir.

Por eso debemos hacer que esos casos no vuelvan a repetirse. Se equivocan quienes creen que este es el momento de suavizar los hechos o esconder la tierra bajo la alfombra. No, se trata de asegurar, mediante instituciones sólidas, que esto no vuelva a ocurrir.

Por eso, en los casos que ya conocemos, apoyaremos con decisión el trabajo de la justicia en su plena autonomía, para que sean aclarados y sancionados.

Y para crear un mejor marco para el futuro, debemos revisar y hacer más severa y actualizada la legislación existente y los proyectos en discusión, y dotar a las instituciones de poder efectivo para hacer valer sus controles y sus sanciones.



Pero, como sabemos que las regulaciones legales no siempre alcanzan para ordenar la enorme diversidad de relaciones entre lo público y lo privado, y que estas realidades cambian más rápido que las leyes, necesitamos también desarrollar una cultura y una ética de la transparencia que nos inspire siempre.

Tengo la convicción que hay materias urgentes que regular, y le he encomendado a los ministros que avancemos desde ya en la elaboración de indicaciones y proyectos de ley en ese sentido.

Enviaré un proyecto de reforma constitucional para que se establezcan sanciones, incluso la pérdida del cargo, a aquellos representantes electos que hayan incurrido en delitos sancionados por los Tribunales de Justicia.

También que definan con precisión y mayor rigor las inhabilidades y las incompatibilidades de las distintas funciones en el sector privado regulado y en el servicio público en general, tanto a nivel central como en los gobiernos locales.

He encomendado también al ministro de Hacienda, la actualización de las normas en materia del buen uso de bienes y recursos fiscales y que imparta las instrucciones para su estricto cumplimiento.

Y quiero decir algo que me compete en lo personal: he instruido para que a la brevedad se impartan las medidas que hagan más detalladas y periódicas las declaraciones de patrimonio e interés de los altos funcionarios públicos y de por vida en el caso de los ex Presidentes, partiendo por mí. Quienes hemos recibido la confianza de la ciudadanía, debemos responderle con transparencia.

Del mismo modo, he decidido constituir un Consejo Asesor Presidencial contra los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción.

El mandato de este Consejo es claro. He instruido que, más allá de las que he anunciado, proponga medidas en el plano administrativo, legal y ético, de aplicación inmediata y de mediano plazo, tanto para el ámbito de los negocios y el servicio público, como para las relaciones entre ellos.

Se trata de perfeccionar nuestro ordenamiento para que, por ejemplo, ninguna persona pueda verse beneficiada por contar con información privilegiada o contactos políticos; que los servidores públicos no se vean expuestos al poder del dinero; que el abuso de poder no sea más una práctica y que los culpables de estos hechos tengan sanciones efectivas y ejemplares.

El Consejo deberá proponer mecanismos accesibles y eficaces de defensoría a los ciudadanos, contra actos arbitrarios y de corrupción que puedan afectarles.

Y le doy mucha importancia a la elaboración de un estricto código de prácticas y criterios éticos que oriente las decisiones en el ámbito de la política, los negocios y el servicio público, más allá de sus tipificaciones y sanciones legales.

Debemos hacer de la transparencia y la integridad un modo de vida. Y buscaremos que ese código forme parte de los programas educacionales.

Y en el marco de esos objetivos, el Consejo cuenta con plena autonomía para desplegar su función, la que desarrollará aquí en La Moneda, Casa de los Presidentes y símbolo de lo público en Chile, para resaltar la importancia de su trabajo.

Éste es un objetivo nacional, en que estamos todos comprometidos. Por eso he pedido a destacadas personalidades del país, de reconocida e intachable trayectoria pública y privada, diversos en sus pensamientos y especialidades, que aporten orientaciones precisas para este desafío de país.

Le he pedido a Eduardo Engel, ingeniero civil de la Universidad de Chile, Doctor en Estadísticas de la Universidad de Stanford y Doctor de Tecnología en la Universidad de Massachusetts y actual profesor titular de Economía de la Universidad de Chile, profesor visitante de la Universidad de Yale, que presida este Consejo Asesor Presidencial.

Miembros del Consejo son:

- Benito Baranda, psicólogo de la Pontificia Universidad Católica, Master en Ciencias de Matrimonio y la Familia de la Universidad Lateranense de Italia, Director Internacional de América Solidaria y ex Director Nacional Social del Hogar de Cristo.
- Álvaro Castañón, abogado, licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Diego Portales, Coordinador Legislativo de la Fundación Ciudadano Inteligente.
- Rosanna Costa, Subdirectora de Libertad y Desarrollo, ingeniero comercial mención en Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Vittorio Corbo, ingeniero comercial de la Universidad de Chile, Doctor en Economía de MIT, ex presidente del Banco Central de Chile.
- Alfredo Etcheverry, abogado de la Universidad de Chile, Master en Derecho Comparado de la Universidad de Columbia, Doctor Honoris Causa de la Universidad de Talca.
- Olga Feliú abogada, graduada de la Universidad de Chile, presidenta del Colegio de Abogados de Chile desde el año 2011.
- Claudio Fuentes, profesor y director de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad Diego Portales y Doctor de Ciencia Política de la Universidad de Carolina del Norte.
- José Andrés Murillo, Doctor en Ciencias Jurídicas y Políticas con mención en Filosofía Política de la Universidad de Paris, Master en Sociología del Poder de la Universidad de Paris y presidente de la Fundación por la Confianza y vocero del Bloque por la Infancia.
- Andrea Repetto, economista de la Universidad Católica de Chile, Doctor y Master en Economía de MIT, profesora de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez y miembro del directorio de la Fundación para la Superación de la Pobreza.
- Manuel Riesco, vicepresidente del Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo, CENDA, ingeniero civil industrial y Master en Economía de la Universidad de Chile.



- Marcela Ríos, Doctor y Master en Ciencia Política de la Universidad de Wisconsin, Madison, Estados Unidos, y Magíster en Ciencias Sociales de la FLACSO, oficial a cargo del Programa de Gobernabilidad del PNUD en Chile.
- Lucas Sierra, abogado de la Universidad de Chile, Master en Derecho de la Universidad de Yale, Doctor de la Universidad de Cambridge, profesor de Derecho de la Universidad de Chile, subdirector del Centro de Estudios Públicos.
- Agustín Squella, abogado de la Universidad de Chile, Doctor en Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, profesor de Filosofía y Derecho de la Universidad de Valparaíso y Diego Portales, Premio Nacional de Humanidades y Ciencias Sociales 2009.
- Paulina Veloso, Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, abogada de la Universidad de Concepción, ex Ministra Secretaria General de la Presidencia
- Daniel Zovatto, el único no chileno del grupo, Doctor en Derecho Internacional de la Universidad Complutense de Madrid, Master en Administración Pública de la Universidad de Harvard, fue y ha sido Director Ejecutivo del Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, y también encargado regional de IDEA.

Quiero agradecerles, a todos ustedes, muy sentidamente su compromiso con nuestro país, pues les he pedido un trabajo intenso, y sé que todo nuestro país les agradecerá también.

El Consejo elaborará sus propuestas recogiendo las mejores prácticas a nivel mundial, escuchando a la ciudadanía, a expertos y organismos internacionales mediante audiencias.

Quiero insistir en un punto: cuando se trata de transparencia e integridad, importa tanto el resultado como la forma en que se obtuvo. Por eso quiero pedirles de nuevo –porque estuvimos conversando un ratito arriba– un diálogo franco y sin cortapisas, abierto a todos. Porque debemos reconstruir las confianzas, y el primer paso es actuar de cara al país.

Les hemos impuesto un plazo muy acotado, porque la ciudadanía demanda soluciones oportunas. Además, una parte muy importante del diagnóstico ya lo tenemos; ahora necesitamos medidas concretas. Desde hoy, el Consejo dispondrá de un máximo de 45 días para entregar sus propuestas.

Sé que harán un gran trabajo, su trayectoria los avala, pero estará incompleto si no es todo Chile el que se compromete.

Éste es un trabajo de todos, por eso como Gobierno nos comprometemos a que los instructivos administrativos se dictaran en no más de 15 días después de recibidas las propuestas, y los proyectos de ley serán enviados, a más tardar, en un plazo de 40 días.

En el ámbito legislativo existen actualmente propuestas en tramitación, y le pedimos al Consejo que las revise, si quiere proponernos indicaciones al respecto.

Chilenas y chilenos:

Quisiera agradecerles nuevamente a cada uno de ustedes la generosidad y dedicación que este Consejo va a otorgar a las tareas que le hemos encomendado.

Quiero agradecer también a los ciudadanos y ciudadanas de Chile por la exigencia que nos hacen de avanzar en la transparencia y equidad de nuestro orden común. Ustedes son el motor primero de nuestro progreso como sociedad.

Debemos ahora reconstruir nuestras confianzas y dignificar la actividad política y empresarial que tanto contribuyen al desarrollo de Chile.

No es el momento de los cálculos pequeños; esta es la hora del sentido patriótico.

Pido el apoyo de todos y todas para avanzar en esta tarea que es indispensable para construir una convivencia que nos llene de orgullo.

Muchas gracias a todos.

# DECRETO

QUE CREA EL CONSEJO ASESOR  
PRESIDENCIAL CONTRA LOS  
CONFLICTOS DE INTERÉS, EL TRÁFICO  
DE INFLUENCIAS Y LA CORRUPCIÓN

**CREA CONSEJO ASESOR PRESIDENCIAL CONTRA LOS CONFLICTOS DE INTERÉS, EL TRÁFICO DE INFLUENCIAS Y LA CORRUPCIÓN.**

---

Santiago,

**DECRETO N°002**

**VISTO:**

Lo dispuesto en los artículos 1°, inciso tercero, 24, 32 N° 6 y 33 de la Constitución Política de la República; en el decreto con fuerza de ley N° 1-19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en la Ley N° 20.798 de Presupuestos del Sector Público para el año 2015, y en el artículo 10.4.2 de la resolución N° 1.600, de 2008, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

**CONSIDERANDO:**

**1)** Que, los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción son graves problemas que afectan a los negocios, a la política, al servicio público y a la relación entre éstos tanto a nivel internacional como en nuestro país.

**2)** Que, los conflictos éticos afectan el comportamiento de los mercados y la rectitud de los negocios;

**3)** Que, el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de

interés, integridad y transparencia del mundo de los negocios, la política y la función pública resulta insuficiente para enfrentar los desafíos que este Gobierno se ha fijado;

5) Que, en consecuencia, resulta necesario revisar el régimen jurídico vigente en nuestro país y proponer medidas concretas de orden legal y reglamentario, para el cumplimiento efectivo de los principios éticos, de integridad y transparencia, y el eficaz control del tráfico de influencias, la corrupción y los conflictos de interés;

#### **DECRETO:**

**Artículo 1°.-** Créase un Consejo Asesor Presidencial denominado "Consejo Asesor Presidencial contra los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción", en adelante "el Consejo Asesor", que tendrá por objeto proponer un nuevo marco normativo, que permita el cumplimiento efectivo de los principios éticos, de integridad y transparencia, en sus aspectos legales y administrativos para lograr el eficaz control del tráfico de influencias, prevención de la corrupción y de los conflictos de interés en los ámbitos de los negocios, la política y el servicio público, así como en la relación entre éstos.

**Artículo 2°.-** Para el cumplimiento de su objeto, el consejo asesor desarrollará las siguientes tareas:

1. Efectuar un diagnóstico de los riesgos que afectan la probidad y la transparencia en el mundo de los negocios, la política y el servicio público, poniendo énfasis en aquellos elementos que se vinculan al tráfico de influencias, la corrupción y los conflictos de interés y que debilitan la confianza en las instituciones privadas y públicas.

2. Proponer medidas concretas, de carácter legal o administrativo, a partir del análisis comparado de experiencias internacionales y de la revisión de la normativa vigente, en los ámbitos de la prevención, regulación, sanción y reparación de los conflictos de interés, el tráfico de influencias y, en general, la corrupción en todas sus formas, en el mundo de los negocios, la política, el servicio público y la relación entre éstos.

Sus conclusiones deberán constar en un

organizaciones que estime pertinentes, así como recibir solicitudes de audiencia para escuchar a los interesados en dar su opinión.

**Artículo 3°.-** El Consejo Asesor estará integrado por los siguientes miembros titulares:

- 1) Eduardo Engels Goetz, quien lo presidirá,
- 2) Rosanna Costa Costa,
- 3) Benito Baranda Ferrán,
- 4) Vittorio Corbo Lioi,
- 5) Alvaro Castañón Cuevas,
- 6) Alfredo Etcheberry Orthusteguy,
- 7) Olga Feliú Segovia,
- 8) Claudio Fuentes Saavedra,
- 9) José Andrés Murillo Urrutia,
- 10) Andrea Reppeto Lisboa,
- 11) Manuel Antonio Riesco Larraín,
- 12) Marcela Ríos Tobar,
- 13) Lucas Sierra Iribarren,
- 14) Agustín Squella Narducci,
- 15) Paulina Veloso Valenzuela,
- 16) Daniel Zovatto Garetto

Los miembros del consejo asesor desempeñarán sus funciones ad honorem.

**Artículo 4°.-** El consejo asesor se reunirá semanalmente. Sin perjuicio de lo anterior, su Presidente podrá convocar a sesiones extraordinarias, en caso que así lo considere pertinente, o bien, cuando así se lo requieran los miembros titulares del Consejo Asesor.

**Artículo 5°.-** El Consejo Asesor contará con una Secretaría Técnica bajo la dependencia del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. A dicha Secretaría Técnica le corresponderá apoyar el trabajo del Consejo Asesor en materia de solicitudes de información, recopilación de información, actas de reuniones, síntesis de discusiones, redacción de documentos y, en general, asesorar técnicamente al consejo asesor, pudiendo organizar equipos de trabajo para el cumplimiento de sus fines.

**Artículo 6°.-** La Subsecretaría General de la Presidencia proporcionará el apoyo en recursos humanos, técnicos y administrativos que sean necesarios para el correcto y eficiente funcionamiento del Consejo Asesor y su Secretaría

**TÓMESE RAZÓN, COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE**

**MICHELLE BACHELET JERIA**  
Presidenta de la República

**RODRIGO PEÑAILILLO BRICEÑO**  
Ministro del Interior  
y Seguridad Pública

**ALBERTO ARENAS DE MESA**  
Ministro de Hacienda

**XIMENA RINCÓN GONZÁLEZ**  
Ministra  
Secretaria General de la Presidencia

**DISCURSO DEL  
PRESIDENTE DEL  
CONSEJO ASESOR  
PRESIDENCIAL,  
EDUARDO ENGEL,  
AL ENTREGAR EL  
INFORME FINAL**

VIERNES 24 DE ABRIL 2015



Señoras y señores,

Como presidente del Consejo Asesor Presidencial contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción, vengo a dar cuenta de la tarea realizada de acuerdo al mandato que la Presidenta de la República nos fijó el pasado 10 de marzo.

El desafío era grande. En solo 45 días debíamos entregar un conjunto de propuestas destinadas a producir un cambio sustantivo en la forma de comportarnos como ciudadanos en nuestras distintas actividades, especialmente en el ámbito político y de los negocios.

Las democracias que funcionan bien tienen varias características en común. Cuentan con partidos políticos fuertes, enraizados en la sociedad y con una activa democracia interna; establecen procesos justos y transparentes para elegir y fiscalizar a las autoridades; tienen gobiernos con la capacidad de formular y gestionar de manera eficaz políticas en beneficio del bien común y logran separar nítidamente los intereses privados. Es por eso que los ciudadanos confían en sus instituciones.

Los mercados desarrollados también tienen características comunes. Las empresas compiten, innovan y crean valor, ajustándose a estándares éticos rigurosos y exigentes. Las instituciones fiscalizadoras son ágiles para perseguir conductas que atentan contra la confianza en el mercado, como el uso de información privilegiada y el tráfico de influencias.

En una democracia sólida, el dinero es un componente necesario e ineludible para permitir un desarrollo político en el que todos y todas puedan participar sin importar su patrimonio. Por el contrario, cuando el financiamiento de la política no se regula y fiscaliza adecuadamente, el dinero abre la puerta a las influencias indebidas y a la captura de lo público por parte de intereses particulares. Con el paso del tiempo, esto provoca una profunda erosión de la confianza en la política.

Los casos que impactaron al país en los últimos meses surgen precisamente de nuestra incapacidad para evitar la intromisión indebida del dinero en la política, y asimismo, para regular correctamente el mundo de los negocios.

Las prácticas que hoy nos escandalizan son de larga data y fueron permeando, poco a poco, nuestra sociedad, a medida que se hacían evidentes nuestras falencias. Tarde o temprano la sociedad iba a reaccionar frente a hechos que no se condicen con una convivencia sana, democrática y éticamente aceptable.

El año 2003 se hizo un esfuerzo por reglamentar y fiscalizar el gasto electoral que fue claramente insuficiente. Más aún, sus deficiencias no solo hicieron posible gastos inaceptables en las campañas electorales, también permitieron la circulación de platas negras, todo lo cual facilitó una cultura de financiamiento irregular, y a veces ilegal, de la política.

En el ámbito de los negocios, las limitaciones de regulación y fiscalización están en el origen del abuso de miles de consumidores y numerosos accionistas minoritarios cuyos derechos fueron ignorados y anulados.

De un tiempo a esta parte, el desprestigio de la política y del sector empresarial fue creciendo, y se fue extendiendo en la ciudadanía un clima de recelo y de malestar generalizado.

La Presidenta nos llamó a buscar caminos para revertir esta situación. Los integrantes del Consejo Asesor aceptamos el desafío porque estamos convencidos de que el país puede corregir el rumbo y tomar las medidas que se requieren para fortalecer nuestra democracia, asegurar mercados que nos beneficien a todos y, así, recuperar la confianza. No es posible convivir sospechando permanentemente del prójimo. Para lograr este objetivo, se requieren reglas claras, transparentes y compartidas por todos.

Con este espíritu hemos trabajado intensamente y con rigurosidad. Tuvimos la oportunidad de dialogar con movimientos sociales y ciudadanos, partidos políticos y parlamentarios, diversas instituciones del Estado y expertos nacionales e internacionales. También recibimos propuestas de la ciudadanía a través de nuestra página web. Tuvimos más de 40 reuniones de trabajo y 8 audiencias públicas en distintas ciudades, en las que participaron 80 organizaciones ciudadanas, políticas y académicas. Nuestro informe final se benefició de todas estas voces y del trabajo realizado por comisiones que nos antecedieron.

El Consejo Asesor que me honra presidir está compuesto por personas de diversas profesiones e ideologías. Todos nos abocamos a la tarea con la misma pasión y dedicación. El debate interno fue intenso –por momentos incluso vehemente– pero siempre primó el respeto y la inmensa mayoría de nuestras propuestas fueron el resultado de un acuerdo unánime.

Nuestro informe aborda 21 temas en 5 capítulos, cada uno de los cuales presenta un conjunto de propuestas concretas. Por cierto –como era de esperar–, abordamos el financiamiento de la política y la necesidad urgente de un Servicio Electoral capaz de fiscalizar con eficiencia y prontitud. Pero también nos adentramos en otros terrenos como, por ejemplo, los problemas de probidad en las municipalidades, la regulación del sector privado, la reforma de la Alta Dirección Pública, una mayor cobertura y eficacia del sistema de compras públicas y la llamada “puerta giratoria” entre los cargos públicos y los empresariales.

Presidenta, las propuestas que hoy le entregamos, tienen por objeto contribuir a fortalecer nuestra democracia y recomponer las confianzas.

Quiero agradecer profundamente a todos quienes colaboraron en la elaboración de este informe y, en forma especial, a mis colegas del Consejo que trabajaron ininterrumpidamente durante este mes y medio, con sesiones que muchas veces se prolongaron hasta la medianoche.

Creo representarlos a todos si digo que estamos satisfechos con la tarea realizada. Asumimos la preocupación de la Presidenta por el momento que vive el país, somos ciudadanos comprometidos, nos importa Chile, quisimos ser parte de la solución. Este es nuestro aporte.

Muchas gracias.



# DIAGNÓSTICO

## UN PROBLEMA POR RESOLVER

El 10 de marzo de 2015, al anunciar la creación de este Consejo Asesor Presidencial, la Presidenta Bachelet afirmó que “hemos visto cómo algunos usan el poder de su dinero para influir las decisiones de la democracia, es decir, para influir las decisiones que nos afectan a todos. Y hemos visto también cómo algunos usan la influencia que otorgan los cargos democráticos y públicos, que están para servir a todos los ciudadanos y ciudadanas, para obtener ventajas personales”.

Conflictos de interés, tráfico de influencias y corrupción causan hoy preocupación en nuestro país. Existen diversas apreciaciones acerca de la magnitud real del problema, pero es evidente que a la ciudadanía se le han presentado en el último tiempo casos específicos —cuyo desenlace definitivo aún no se conoce—, que han llamado particularmente su atención por la identidad de sus protagonistas y la extensión alcanzada. Inevitablemente, la duda y la desconfianza también alcanzan a las instituciones, donde tales situaciones han surgido y plantean interrogantes sobre lo adecuado de las normas por las cuales se rigen, sean ellas públicas o privadas.

Más allá de la evaluación que cada uno tenga sobre la magnitud del problema que hoy enfrenta el país, la reacción ciudadana resulta sin duda alentadora, ya que da cuenta de que los chilenos no están dispuestos a aceptar la corrupción como un hecho característico e inevitable dentro de nuestra sociedad.

En este escenario, surge la necesidad de revisar los estándares y regulaciones actualmente existentes en materia de probidad, buenas

prácticas y financiamiento de la actividad política, así como también en la delimitación de las áreas exclusivas y las relaciones recíprocas entre el sector público y el privado. La ciudadanía, justamente, se ha ido habituando a exigir mayor transparencia y rendición de cuentas, como base indispensable para la necesaria confianza en el funcionamiento de las instituciones.

Es evidente que la existencia de buenas reglas —legales o administrativas— no es suficiente si su cumplimiento no es fiscalizado con eficacia por órganos con la necesaria independencia, así como tampoco lo es si su infracción no es sancionada de la misma forma. También cabe señalar que ningún sistema regulatorio resultará verdaderamente eficaz si no es considerado por los ciudadanos como justo y conveniente. Al mismo tiempo, de poco sirve una legislación que no contemple atribuciones y recursos para fortalecer los órganos fiscalizadores correspondientes, en cuyo caso es prioritario que el legislador promulgue buenas reglas.

## DEMOCRACIA, POLÍTICA Y PARTIDOS POLÍTICOS

Lo dicho precedentemente apunta a que la llamada crisis de confianza en las instituciones no es tanto una pérdida de fe en la existencia de ellas o en su necesidad social. No puede pensarse que exista una desilusión generalizada ante el sufragio universal como único fundamento legítimo del poder político, o por la división de los poderes públicos, por la independencia del Poder Judicial o por la definición de que sea el Poder Legislativo quien elabore las leyes, pilares todos de la democracia. La crítica está dirigida más bien a la conducta de quienes integran estas instituciones, la debilidad de la fiscalización a la que están sometidas, y la falta de aplicación de sanciones eficaces. En algunos casos, existe el sentimiento de que las reglas sustantivas que

las rigen deben ser revisadas por ser derechamente inadecuadas u obsoletas.

Del mismo modo, no se percibe un sentir popular generalizado en cuanto a que no existan empresas privadas ni libertad de emprendimiento económico; pero sí se espera que el funcionamiento de las empresas y el comportamiento de quienes son sus dueños o administradores, se ajusten a reglas jurídicas y a códigos éticos, y que en relación con ellos también existan fiscalizaciones y sanciones efectivas cuando sean quebrantadas.

En cuanto a la actividad política, lo que se espera es que los políticos individualmente y los partidos en que se agrupan, lo hagan al servicio de sus ideales, se guíen en su actuar por el bien de la sociedad en general, se preparen para cumplir bien con sus deberes, actúen con honradez e independencia, y que sus intereses no se sobrepongan a los dictados de su conciencia.

La falta de regulación y de financiamiento público para realizar funciones clave del quehacer político —como la formación de militantes y el desarrollo programático—, debilita el sistema de partidos y lo deja en riesgo de captura por parte de intereses particulares o privados.

Los partidos políticos no solo son necesarios, sino indispensables para que haya democracia. A su vez, ellos deben tener democracia interna, orden y transparencia en el manejo de sus fondos, métodos de selección de sus dirigentes y candidatos que mejor garanticen la excelencia. Especial importancia tienen sus fuentes de financiamiento y la rendición de cuentas en relación con los recursos que reciban.

### **CONFIANZA Y CREDIBILIDAD**

Cuando las instituciones del Estado, los partidos políticos y las empresas son dirigidas de

manera inapropiada por quienes están a su cargo “y esto tiende a prolongarse en el tiempo sin correcciones efectivas”, hay un riesgo evidente de que en los ciudadanos cunda el desaliento acerca del régimen político en que viven y el escepticismo respecto de la institucionalidad, generando una situación de falta de legitimidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, uno de los ejes centrales de este informe consiste en la creación de un nuevo sistema de financiamiento de los partidos políticos, condicionado a un cambio profundo en sus actuales prácticas en materia de transparencia, rendición de cuentas y democracia interna. Un segundo eje apunta a la creación de regulaciones efectivas para el financiamiento de la política y para el funcionamiento de los mercados, con sanciones eficaces en los casos más graves.

Si con el tiempo no hay corrección de los sistemas imperantes y de la conducta concreta de los dirigentes públicos y privados, es dable predecir una situación generalizada de desánimo y falta de legitimidad; situación grave, particularmente en un Estado de derecho asentado en una estructura democrática, que debe ser legitimada periódicamente por la confianza popular.

### **CONSIDERACIONES EN TORNO A LA CONSTITUCIÓN**

No ha escapado al Consejo la existencia de un debate nacional acerca de la Constitución que nos rige, y que una corriente de opinión considera que el reemplazo de la misma permitiría rectificar las desviaciones institucionales que hoy se critican, en tanto que otros piensan que son necesarias solo algunas reformas parciales o menores. No es cometido del Consejo Asesor emitir parecer acerca de esas diversas tendencias, aunque pensamos que en la vida cívica nacional ese debate debe plantearse, con seriedad,

altura de miras y disposición a encontrar terrenos de acuerdos donde se incluya a toda la sociedad, ya que la Constitución es la que postula las reglas básicas de ética cívica que permiten la convivencia ciudadana; la división de los poderes públicos y los límites inviolables de los derechos individuales. Allí se manifiesta la vocación del Estado democrático de ser el espacio común de personas que tienen distintos pensamientos. Puede ser buen ciudadano todo aquel que respete el mínimo ético que una sociedad ha querido darse, respecto del cual pueda decirse que todos están de acuerdo.

### **REGLAS, FISCALIZACIÓN Y SANCIONES**

La eficacia de las reglas depende de dos factores fundamentales: que sean acatadas por quienes las consideran justas y adecuadas, y la actitud de quienes las respetan por temor a las consecuencias que acarrearía su infracción (eficacia disuasiva de las mismas). Es evidente que el primer factor es el más importante, ya que vale incluso en ausencia de castigos. El segundo, en cambio, desaparece o se debilita al extremo si los mecanismos de fiscalización y de sanción no funcionan adecuadamente.

Para que el primero de esos factores sea eficaz, es necesario que en la sociedad prevalezca un modo de pensar y sentir en cuanto a las cosas que pueden (moralmente) hacerse y las que no pueden hacerse; lo que es correcto y lo que no lo es; el límite entre lo honesto y lo deshonesto. Este sentir, que se imparte solo parcialmente por las leyes, depende de la tradición social recibida, de los procesos de educación formal y de aquella que se recibe en el hogar y en la cultura en que se ha sido formado. En tal sentido, y en el ámbito en que el Estado puede influir, el país requiere intensificar la formación ciudadana y ética desde los comienzos de la escolaridad que imparte; a ella se agregarán las dimensio-

nes éticas particulares de las organizaciones en que el ciudadano se integre, entre ellas, las estudiantiles, colegios profesionales, asociaciones gremiales y empresariales. Los medios de comunicación también pueden colaborar en esta materia, fortaleciendo sus códigos de ética de modo de asegurar un actuar responsable en su función pública.

Lo anterior conlleva, naturalmente, la necesidad de armonizar la cultura cívica de los derechos incondicionales —felizmente difundida más y más en la sociedad—, con una cultura del respeto mutuo tanto en el ámbito personal, familiar y de amistad, como en la educación formal que la sociedad imparte. Esta vertiente cobra particular importancia cuando se trata de personas que se desempeñan en el servicio público, cuya misión fundamental es la de servir a los demás. La moral cívica se integra, en este sentido, con el reconocimiento de las responsabilidades de los ciudadanos con la sociedad y con el resto de los ciudadanos en cuanto miembros de la misma comunidad política.

### **LA DIMENSIÓN ÉTICA**

Lo dicho precedentemente expone con claridad que los asuntos de que se ha ocupado este Consejo Asesor tienen tanto una dimensión jurídica como una ética. Efectivamente, los ciudadanos que se enfrentan a las situaciones que recientemente han provocado su inquietud, tienen por lo general un fuerte sentimiento de que esos sucesos, si son ciertos, no debieron haber ocurrido. La norma moral es más exigente que la legal, particularmente respecto de quienes desempeñan funciones públicas. De ahí que las organizaciones o cuerpos sociales que se agrupan en torno a determinadas actividades, profesiones o empresas, se dotan de códigos o reglas de ética en el ámbito particularizado de su ejercicio, así como reglamentan los órganos

de vigilancia y juzgamiento con respecto a ellas, y establecen las sanciones que se aplican por su infracción. Dentro de la diversidad de tales campos de trabajo, se encuentran siempre las virtudes de la honestidad, la prudencia, la austeridad, la justicia, la veracidad y el respeto por los demás como guías de su actuar.

A nuestro Consejo se le encomendó proponer cambios legales o administrativos y formular recomendaciones de carácter ético en relación con los temas que justificaron su creación –corrupción, tráfico de influencias y conflictos de interés–, respecto de partidos políticos, parlamentarios, funcionarios públicos y empresarios. Hemos examinado, en consecuencia, las reglas actualmente existentes en tales organizaciones y recomendamos a estas últimas llevar a efecto prontamente los análisis que permitan una actualización y perfeccionamiento de las regulaciones y sanciones internas que cada una de ellas ya posee. No es papel de este Consejo moralizar todos los ámbitos de la actividad nacional, pero sí exhortar a quienes tienen competencia para hacerlo a una constante labor de revisión y reforma de sus propias normas internas en ese campo.

## **CONFIANZA EN EL FUTURO**

Deseamos alertar contra la tendencia a minimizar la importancia de los acontecimientos que preocupan a la sociedad actualmente en relación a las materias que se han señalado al Consejo. Pero tampoco es realista pensar que nos encontramos en un estado catastrófico o sin remedio. El país cuenta con una base institucional y con herramientas públicas y privadas capaces de reaccionar ante nuestros defectos con prontitud, sinceridad y eficacia. Pensamos también que en la rectificación de rumbos y enmiendas futuras, hay un sentir muy mayoritario en la ciudadanía para cooperar en que las

medidas que se tomen tengan éxito, en el ámbito en que a cada uno le corresponda contribuir. Una crisis es siempre una oportunidad que se presenta para superarla. Dentro de esa esperanza se enmarca la labor de este Consejo: crear las mejores condiciones posibles para restablecer las confianzas. Esperamos así que nuestras propuestas sean bien acogidas entre los agentes políticos y los actores empresariales, pero sobre todo en la ciudadanía, cuyas esperanzas son de toda justicia y no deben ser defraudadas.

Con esta confianza, los integrantes del Consejo agradecemos a la Presidenta de la República por habernos confiado la tarea de contribuir a que dichas esperanzas ciudadanas se vean realizadas.

# PROPUESTAS



---

## **I. PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN**

- A. Probidad y fortalecimiento de municipios
- B. Reforma del sistema de Alta Dirección Pública
- C. Reforma del sistema de compras públicas, concesiones y gastos en Defensa
- D. Persecución y sanción penal de la corrupción
- E. Transparencia y acceso a la información pública
- F. Responsabilidad penal de las personas jurídicas
- G. Prevención de la corrupción en la planificación territorial
- H. Creación de un servicio de evaluación de las políticas públicas

---

## **II. REGULACIÓN DE CONFLICTOS DE INTERÉS**

- A. Puerta giratoria, inhabilidades e incompatibilidades entre los sectores público y privado
- B. Declaraciones de patrimonio e intereses
- C. Fideicomiso ciego y fideicomiso diversificado
- D. Lobby y gestión de intereses

---

## **III. FINANCIAMIENTO DE LA POLÍTICA PARA FORTALECER LA DEMOCRACIA, ÓRGANOS DE CONTROL Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY**

- A. Democracia interna y financiamiento de partidos políticos
- B. Regulación de campañas electorales
- C. Fiscalización de la política y su financiamiento

---

## **IV. CONFIANZA EN LOS MERCADOS**

- A. Atribuciones para una fiscalización eficaz de los mercados
- B. Revisión del gobierno de los entes fiscalizadores
- C. Refuerzo de los gobiernos corporativos de las empresas

---

## **V. INTEGRIDAD, ÉTICA Y DERECHOS CIUDADANOS**

- A. Formación cívica y ética
- B. Creación de la oficina de Defensoría Ciudadana
- C. Creación de sistemas de integridad para el sector público y el sector privado

## I. PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

### INTRODUCCIÓN

Fortalecer la integridad en el desempeño en la vida pública es central para el buen funcionamiento de un régimen democrático, para su legitimidad y para la confianza de la ciudadanía. Si los agentes públicos realizan sus funciones en apego a un comportamiento íntegro, mayor será la confianza ciudadana en la democracia, en la política y en las instituciones públicas.

A nivel internacional existen dos marcos que establecen compromisos para los Estados adherentes en cuanto a prevención, regulación y fiscalización de los fenómenos vinculados a la corrupción: la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC) y la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC). Chile ha suscrito ambas, comprometiéndose además a ser parte de los respectivos mecanismos de seguimiento de sus obligaciones.

Estos marcos subrayan la importancia de la necesidad de que cada país adopte medidas en orden a establecer sistemas apropiados de compras públicas, basados en la transparencia y competencia. Asimismo, promueven la necesidad de que se establezcan sistemas adecuados de convocatoria, contratación, retención y promoción de empleados públicos. Finalmente, plantean que la transparencia y el acceso a información pública es esencial para reducir espacios de opacidad y posibles riesgos de corrupción, en la medida que aumentan las posibilidades de fiscalización interna y externa en toda institución pública o privada.

En casos en que se producen faltas e ilícitos, estos marcos proponen contar con sistemas de alerta temprana, mecanismos adecuados de investigación, organismos con capacidad efectiva para fiscalizar, sistemas de persecución penal eficaces, y penas y sanciones proporcionales a la gravedad de los delitos cometidos.

En Chile, un conjunto de instituciones públicas y privadas viene trabajando en forma coordinada para dar cumplimiento a los compromisos adoptados al suscribir estas convenciones y mandatos internacionales. El Consejo, además, tuvo la oportunidad de escuchar propuestas de actores políticos, organizaciones sociales y centros de estudio vinculados a estas materias.

Con el conjunto de propuestas que se presentan en esta sección se propone dar un impulso a la agenda anticorrupción, mejorando regulaciones, fortaleciendo y adecuando capacidades institucionales y revisando el funcionamiento de áreas esenciales de la administración pública, para así fortalecer los procesos de modernización en apego a los principios de probidad e integridad.

Las propuestas descritas a continuación se relacionan con una diversidad de áreas de la función pública, incluyendo la probidad y las capacidades de gobiernos locales, reforma al sistema de compras públicas y fortalecimiento del sistema de Alta Dirección Pública, entre otros.

## **A. PROBIDAD Y FORTALECIMIENTO DE MUNICIPIOS**

Los gobiernos municipales son una pieza clave en la vinculación del poder público con los ciudadanos. Su relevancia radica en dicha proximidad y en su responsabilidad protagónica en la provisión de una gran cantidad de servicios y prestaciones a la comunidad local. Dicho de otro modo, la entidad municipal tiene una enorme importancia en la vida cotidiana y en las necesidades básicas de las personas.

Los municipios son muy diversos, básicamente porque atienden territorios con distinta población y también porque sus ingresos son de muy distinto rango. De este modo, hay también diversas estructuras organizacionales y se agrega, desde luego, la diversidad geográfica, problemática y de riqueza de los habitantes de la comuna. Ello redundando en distintas necesidades de la población comunal, tanto en la infraestructura como en servicios.

La información recopilada por diversas instituciones y organismos, como la Contraloría General de la República, el Consejo para la Transparencia y la Subsecretaría de Desarrollo Regional, permiten detectar factores que pueden generar riesgo de corrupción. Entre ellos se cuenta el gran margen de discrecionalidad de una autoridad política como el alcalde; la gran cantidad de recursos públicos asociados a sus múltiples y diversas funciones; la falta de estándares adecuados de cumplimiento efectivo sobre ejecución presupuestaria y administración financiera; la falta de personal profesional idóneo, así como la débil estabilidad laboral en muchos cargos, y la existencia de honorarios asociados a programas con designación —en número y calificación de gran discrecionalidad— del alcalde; la ausencia de un patrón compartido de comportamiento de probidad; el insuficiente estándar y cumplimiento de las reglas sobre transparencia; y la falta de controles adecuados en las áreas sensibles, así como de las sanciones correspondientes a los funcionarios y autoridades locales por faltas e ilícitos en probidad y cumplimiento de normas.

En este contexto, el Consejo ha elaborado una serie de propuestas tanto para la prevención de la corrupción como para un mejor control y fiscalización por parte de los organismos estatales correspondientes y de la ciudadanía.

### **Propuestas**

Reconociendo las diferencias de capacidades y recursos de los gobiernos locales, el Estado debiera apoyar el proceso de puesta en práctica de las propuestas descritas a continuación.

### **Políticas de prevención**

#### **Personal**

1. Elaboración de un plan gradual de capacitación y profesionalización del personal que abarque diversos aspectos, destinado a ordenar las plantas, a otorgar mayores niveles de estabilidad en el empleo, y a una mayor profesionalización de funciones y unidades clave, con la asesoría del sistema de Alta Dirección Pública.

2. Establecer mecanismos que potencien la profesionalización del personal. Se busca que una cantidad importante de las funciones relevantes y con gran manejo de recursos –distintos a las jefaturas que se mencionan en el punto siguiente– sea provista previo concurso, mediante un mecanismo que contemple la existencia de un sistema de selección en base al mérito que combine un examen nacional con uno local. Esto es, un sistema de acreditación profesional para ciertos cargos municipales a través de un examen nacional de conocimientos y habilidades. Solo una vez aprobado dicho examen se estará habilitado para participar en concursos organizados y resueltos a nivel local.
3. Se propone que, no obstante lo anterior, los responsables de las unidades clave del municipio, tales como la Asesoría Jurídica, la Secretaría Comunal de Planificación, la Unidad de Desarrollo Comunitario, la Unidad de Administración y la Unidad de Control, ingresen por concurso público de antecedentes y oposición. Todo ello controlado por la Alta Dirección Pública, estableciendo en la ley un régimen de transición. Del mismo modo, el Director de Obras Municipales también debe ser designado por medio de la ADP, determinando su inamovilidad por un periodo fijo de tiempo.
4. Exigir que en ciertas unidades relevantes, tales como las mencionadas en el punto anterior, sus funcionarios cuenten con los títulos profesionales idóneos, bajo sanción al alcalde.
5. Exigir obligatoriamente participación y aprobación de un curso sobre probidad, organizado por la Contraloría General de la República (CGR), al menos una vez al año para todos aquellos funcionarios que se desempeñen en áreas sensibles, con la correspondiente certificación, de forma tal que ello sea requisito de permanencia.
6. Exigir obligatoriamente la participación y aprobación de un curso sobre contabilidad y gestión financiera municipal, organizado por la CGR, al menos cada dos años para todos aquellos funcionarios que se desempeñen en áreas de manejo presupuestario, con la correspondiente certificación, y que ello sea requisito de permanencia.
7. Limitar la contratación de personal a honorarios asociados a programas (subtítulo 21 de gastos de personal de la Ley de Presupuestos).
8. Impedir la contratación de personal a honorarios en los períodos electorales, al menos en los seis meses previos a las elecciones municipales.
9. El Concejo Municipal deberá conocer y aprobar anualmente la política de recursos humanos de manera pormenorizada.
10. Establecer la obligatoriedad de las declaraciones de intereses y patrimonio bajo sanción, en caso de incumplimiento, a alcaldes, concejales y funcionarios jefes de las unidades clave.

**Gestión financiera**

1. Establecer la obligatoriedad de estándares exigentes en materia de gestión e información financiera, con la debida sanción en caso de incumplimiento.
2. Transparentar los créditos incobrables y las deudas municipales, y aprobar una política de regularización.
3. Crear un sistema de indicadores que midan el desempeño de los principales servicios municipales de una forma sencilla, comparable y periódica.

**Compras y adquisiciones**

1. Elaborar un plan para hacer efectiva la obligatoriedad a nivel municipal del sistema Chile-Compra, adecuándolo a la realidad heterogénea de los municipios y con la debida capacitación al personal.
2. Establecer la exigencia de estándares de transparencia y calidad en las licitaciones y tratos directos.
3. Establecer mecanismos de colaboración regionales para las municipalidades, de modo que permitan aprovechar economías de escala y otorguen mayor eficiencia y menor costo, tales como el apoyo al diseño y ejecución de proyectos.

**Políticas de control y fiscalización**

1. Asegurar la existencia efectiva de la Unidad de Control en todos los municipios.
2. Establecer la obligatoriedad de auditoría por parte de la CGR de las compras, adquisiciones y licitaciones que sobrepasen cierto umbral.
3. Que se faculte a la CGR para que entregue, al Tribunal Electoral Regional, los antecedentes de incumplimiento de las normas legales que haya detectado en auditorías y fiscalizaciones al alcalde o el Concejo Municipal, a efecto de que este aplique las sanciones correspondientes.
4. Facultar a la Fiscalía Nacional Económica para la revisión de las licitaciones de manejo de residuos, de adquisiciones informáticas y de todas aquellas en que existan pequeños mercados de tipo similar a uno monopólico.
5. Mejorar la regulación de mecanismos de transferencias para facilitar el examen y fiscalización de los gastos, incluyendo a aquellos organismos creados por los municipios tales como Corporaciones y Asociaciones de Municipios, que administran y ejecutan servicios municipales.
6. Otorgar atribuciones a la CGR para controlar el gasto en publicidad en períodos electorales, estableciendo un límite de aumento máximo de 5% en relación al promedio de los tres años anteriores.

7. Establecer que, en caso de que el alcalde sea destituido por una falta o delito, no pueda ser elegido en ningún cargo de elección popular por al menos diez años.
8. Fortalecer la Unidad de Municipios de la CGR con el personal y presupuesto suficiente, a efectos de que pueda aumentar adecuadamente su fiscalización, así como las demás funciones referidas al apoyo de los municipios.

### **Políticas de control ciudadano**

1. Examinar la efectividad del Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC), con el propósito de hacer efectiva la participación ciudadana como política de control social.

### **Límites a la reelección**

1. Establecer límite de una reelección para alcaldes, de modo que solo pueda permanecer en el cargo por dos periodos<sup>1</sup>.

Respecto del proceso de descentralización que se está llevando adelante, coincidimos con la Comisión Asesora Presidencial para la Descentralización y el Desarrollo Regional cuando destaca “el fortalecimiento de capacidades locales y regionales como condición indispensable para la profundización del proceso descentralizador”<sup>2</sup>. Un proceso virtuoso de descentralización no solo requiere transferir autoridad, funciones y recursos, sino también fortalecer el marco institucional de transparencia, profesionalismo y probidad de los gobiernos regionales y municipales. Es indispensable, por tanto, que la asignación de un mayor poder político a las autoridades comunales y regionales —a través de, por ejemplo, la elección directa de consejeros regionales e intendentes—, vaya acompañada de un marco institucional que evite la captura de los recursos públicos y fortalezca las capacidades profesionales de los entes regionales y municipales.

## **B. REFORMA DEL SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA**

Las personas son fundamentales para el funcionamiento de los gobiernos y es en la institucionalidad del servicio civil profesional e independiente donde descansa, en gran parte, el buen funcionamiento del Estado. Es por ello que se requiere una institucionalidad al servicio de la función pública, que se haga cargo del diseño y ejecución de las políticas permanentes, así como de implementar los lineamientos de las autoridades en cada momento.

---

<sup>1</sup> Esta propuesta no contó con la aprobación del consejero Lucas Sierra.

<sup>2</sup> Informe final Comisión: “Propuesta de Política de Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile”, pág. 69. Disponible en: [http://chiledescentralizado.cl/download/Informe\\_Final\\_Comision\\_Descentralizacion.pdf](http://chiledescentralizado.cl/download/Informe_Final_Comision_Descentralizacion.pdf)

### **b.1 Institucionalidad**

El Sistema de Alta Dirección Pública (ADP) debe consolidarse como un sistema profesional y de mérito, entendiendo la importancia de que existan cargos de confianza en cada nuevo gobierno. Así, el Consejo propone fortalecer la ADP para mejorar el sistema actual: un mecanismo de búsqueda y selección de los cargos más altos de las instituciones públicas, partiendo por las jefaturas de servicio, y que desciende a grados de segundo nivel jerárquico. En todos los casos se busca la incorporación de profesionales que satisfagan requisitos de idoneidad, con una trayectoria eminentemente profesional y que valoren el servicio público.

#### **Propuestas**

1. Se propone que la Dirección Nacional del Servicio Civil lleve a cabo tanto el Sistema de Alta Dirección Pública como el apoyo a la gestión de recursos humanos.
2. El Consejo de Alta Dirección Pública (CADP) asumiría un rol central a cargo de la Alta Dirección Pública, pasando a ser el responsable del sistema, con las atribuciones y responsabilidades correspondientes. El rol ejecutivo, en cambio, quedaría en manos del jefe del Servicio, cargo que ocuparía el Presidente del Consejo, persona nombrada por el Presidente de la República.
3. Se propone, a su vez, que el apoyo a la gestión de recursos humanos, funciones y responsabilidades recaiga en el jefe del Servicio.

### **b.2 Alcance**

Este Consejo diferencia entre cobertura e instalación cabal. De esta forma, se propone adherir al sistema con la gradualidad que se requiera al tercer nivel jerárquico, y priorizar la incorporación de las jefaturas relacionadas con los sistemas de compra y licitaciones públicas.

#### **Propuestas**

1. Incorporar, con la necesaria gradualidad, al tercer nivel jerárquico. Dentro de este, se sugiere integrar prioritariamente los cargos de encargados de compras y licitaciones. Asimismo, los seleccionados para estas labores deberán mantener su cargo de planta anterior congelado mientras ejerzan cargos del sistema de ADP, cuando corresponda.
2. Institucionalizar programas presupuestarios de las subsecretarías e incorporarlos al sistema de Alta Dirección Pública, partiendo por los que manejan mayores recursos.
3. Incorporar organismos fiscalizadores actualmente excluidos, como la Dirección del Trabajo.
4. Incorporar otros servicios excluidos, tales como Senama, Fonasa, Odepa y Sercotec.
5. Incorporar en los directorios de las empresas públicas a directores independientes, seleccionados a través del sistema de Alta Dirección Pública, y terminar con la participación de ministros y representantes de gremios empresariales en ellos.

### **b.3 Profesionales provisionales y transitorios (PyT)**

En caso de vacancia de un cargo, y mientras se busca al titular a través de la Alta Dirección Pública, el cargo vacante puede ser provisto por un suplente o un profesional provisional y transitorio (PyT) que satisfaga los requisitos del perfil.

Especialistas y miembros del Consejo de ADP en las sesiones de trabajo realizadas por este Consejo, llamaron la atención respecto a la alta rotación de directivos y el excesivo uso de la figura del profesional provisional y transitorio, cuya presencia desincentiva la postulación al cargo.

Nuestras propuestas apuntan a limitar su uso con desincentivos y restricciones.

#### **Propuestas**

1. Se sugiere limitar los cargos provisionales y transitorios a un 10% en el primer nivel jerárquico y eliminarlos por completo del segundo nivel. Asimismo, durante los tres primeros meses de gobierno el Presidente podrá designar hasta un 10% de los cargos de primer nivel, sin las restricciones que se señalan en los puntos 2, 3 y 4 que siguen. Estos cargos, denominados de designación directa, se restarán del 10% de provisionales y transitorios antes mencionado.
2. Se propone reducir su permanencia en el cargo a seis meses, prorrogable por el CADP, con razones fundadas.
3. La remuneración de un funcionario provisional y transitorio no debiese incluir la asignación de ADP, a modo de desincentivar la figura y su excesiva permanencia en el tiempo.
4. Se sugiere permitir que un funcionario PyT pueda integrar una terna de selección a presentarse al Ejecutivo, siempre que al momento de realizarse la misma no lleve más de seis meses en el cargo en calidad de provisional y transitorio.
5. Se propone que un jefe de servicio que ejerce como profesional provisional y transitorio, así como aquellos cargos especiales nombrados directamente por el Presidente de la República recién asumido, no puedan nombrar altos directivos de niveles inferiores (solo suplentes), ni desvincular a otros salvo razones fundadas en incumplimiento de sus obligaciones, faltas graves, sumarios u otros de similar naturaleza, previa solicitud del subsecretario al Consejo de ADP.

### **b.4 Medidas complementarias**

#### **Propuestas**

1. Se propone autorizar al CADP a suspender la obligación que tiene de concursar cargos vacantes durante los últimos seis meses de un gobierno, con acuerdo del CADP adoptado por al menos cuatro votos.
2. Los comités de segundo nivel (y siguientes) deberían tener al menos dos representantes del CADP, uno del jefe directo del cargo en concurso y otro de su superior. Uno de ellos presidiría el comité con voto dirimente.



3. Se sugiere que en cada concurso se entreguen ternas efectivas. Es posible ampliar a quinas solo en casos de multiconcurso y bajo el objetivo final de ofrecer a la autoridad ternas efectivas.
4. Los candidatos deben manifestar su adhesión al servicio público y a servir a los lineamientos de sus autoridades, con prescindencia de su postura política.
5. Se propone que quienes ocupen cargos de primer nivel, en servicios de alta exposición y con funciones de regulación, no puedan presentarse a cargos de elección popular por un período de un año. Lo que se busca es fortalecer su estricto apego al servicio público profesional y evitar el conflicto de interés asociado a un potencial abuso de la plataforma del servicio para una futura opción electoral.
6. Se sugiere extender la calidad de agente público a toda persona contratada en calidad de honorarios en el Estado, haciendo extensivas sus responsabilidades administrativas. En lo demás, se regirán por las estipulaciones de su contrato, además de los dictámenes y otras normas excepcionales vigentes.
7. Se debiera hacer obligatorio para todo tipo de contrato público el uso del portal [www.empleospublicos.cl](http://www.empleospublicos.cl), y definir vía reglamento las características que deberán tener los procesos de postulación y selección de funcionarios de planta y contrata, perfeccionándose las disposiciones actualmente existentes.

### **C. REFORMA DEL SISTEMA DE COMPRAS PÚBLICAS, CONCESIONES Y GASTOS EN DEFENSA**

Las compras públicas son un aspecto clave dentro de la administración del Estado y representan un factor determinante en la calidad de los servicios que este entrega y en la infraestructura que provee. Es así que el buen funcionamiento del sistema compromete el interés general y por ello es de vital importancia que en sus mecanismos y procesos se asegure la transparencia y eficiencia, se promueva la competencia y se minimicen los riesgos de corrupción.

Desde la promulgación de la Ley de Compras y Contrataciones (Ley 19.886) en el año 2003, Chile cuenta con un sistema institucional de compras públicas a cargo de la Dirección de Compras y Contratación Pública (ChileCompra). Actualmente, la plataforma electrónica de compras públicas es utilizada por más de 120 mil proveedores, en la que se transan más de US\$10.200 millones anuales<sup>3</sup>.

A nivel regional, el sistema de compras públicas de Chile ha sido evaluado positivamente. Sin embargo, se trata de un sistema fragmentado, en el que cada servicio y entidad estatal realiza sus compras de manera individual. Al mismo tiempo, cuenta con marcos legales diferenciados para regular la contratación en materias relevantes como las obras públicas, las concesiones, las compras de órganos autónomos, la provisión de insumos para la defensa nacional y los medicamentos, entre otros. Estas características del sistema conllevan un riesgo de corrupción. Igualmente, se han

---

<sup>3</sup> De acuerdo a información provista por ChileCompra.

detectado riesgos de prácticas corruptas a lo largo de todo el proceso, desde la creación de bases de licitación hasta renegociaciones una vez adjudicado el contrato. Asimismo, el sistema podría ser más competitivo: de acuerdo a las estadísticas de ChileCompra, 68 mil procesos licitatorios de 2014 –esto es, el 22.8% del total– contó con solo una o dos ofertas.

El programa de concesiones que se inició hace dos décadas hizo una importante contribución a la modernización de la infraestructura pública del país. No obstante lo anterior, un exceso de renegociaciones de contratos, el riesgo de la vinculación de las concesiones al financiamiento irregular de la política y un régimen de resolución de controversias sesgado en favor de los privados llevaron a modificar la Ley de Concesiones en 2010. Dichas modificaciones constituyeron un avance significativo; sin embargo, persisten espacios de opacidad y conflictos de interés respecto de las renegociaciones de contratos y otros temas, lo cual motiva una serie de propuestas.

Asimismo, el caso chileno es preocupante en materia de compras de defensa. Actualmente, las compras de armamento se efectúan a través de fondos de la Ley Reservada del Cobre, que asigna el 10% de las exportaciones de Codelco de manera equitativa entre las tres ramas del Ejército. Esto es, fuera de los respectivos presupuestos, de manera que su uso no es transparente y en la práctica existe poco control sobre estos fondos. El carácter reservado y su exclusión del presupuesto implican que tanto el Congreso Nacional como la Contraloría General de la República no tienen la potestad de controlar activamente su utilización. De esta manera, el único control externo que tienen las compras de armamento es a través del Poder Ejecutivo.

Al mismo tiempo, estos fondos no están asociados a una política nacional de Defensa, lo cual favorece la discrecionalidad, opacidad e ineficiencia en su utilización. Tal como lo hiciera notar Chile Transparente en su presentación ante el Consejo, “actualmente el acceso a la información pública en materia de Defensa es más restringido que en el resto de los organismos públicos, ya que la Ley Reservada del Cobre les permite una ejecución presupuestaria al margen de la Ley de Presupuestos”.

Sobre la base de las propuestas recibidas, en particular aquellas realizadas por el Banco Mundial en el marco de nuestro trabajo, el Consejo propone una serie de medidas que se describen a continuación. En particular, se sugiere que Chile transite gradualmente desde el actual Sistema de Compras Públicas hacia un Sistema Integrado de Contratación, que ejerza un mayor control e imprima mayor transparencia en los procesos de compra incluyendo el período de ejecución del contrato, y que, a su vez, entregue apoyo técnico a los compradores del Estado. Esta transformación permitiría fortalecer la confianza en el sistema, elevar la eficiencia de las compras públicas, promover la igualdad en la competencia y cerrar espacios a posibles actos de corrupción.

Dicho sistema centralizado debe contar, a su vez, con un órgano rector de carácter vinculante y un marco regulatorio único que integre de forma estandarizada y simplificada todas las compras públicas que realiza el Estado.

Adicionalmente, se proponen cambios relevantes en el área de concesiones y en el de compras para la defensa nacional, con el objeto de elevar la transparencia de estos procesos.

Las medidas propuestas por el Consejo no solo tendrán un impacto sobre potenciales oportunidades de corrupción en el sistema, sino que también implicarán ahorros importantes al fisco, al establecer un marco capaz de generar economías de escala en la compra de bienes y servicios por parte del Estado.

## **Propuestas**

### **Sistema ChileCompra**

1. Convertir a ChileCompra en el órgano rector de un sistema integrado de compras públicas, con funciones de coordinación, supervisión y apoyo del sistema. No obstante, la responsabilidad de la adquisición seguirá siendo competencia del adquirente.
2. Crear un Servicio Compartido Central que apoye a los servicios públicos que no cuenten con personal profesional o técnico para procesos de compra específicos.
3. Crear una Unidad de Proyectos Estratégicos que supervise que ciertas compras especiales sigan lineamientos estratégicos y canales de compra predeterminados. Esto puede ser relevante en el caso de proyectos de construcción u otros donde existan políticas de Estado en la materia que impliquen especificidades de mercado, o cuando se requiera de un financiamiento extendido en el tiempo.
4. Ampliar el alcance del sistema de compras públicas para que considere todo el proceso de adquisición, incluyendo el apoyo en el desarrollo de las bases de licitación, la adjudicación y la ejecución del contrato, logrando así una mayor transparencia y evitando prácticas irregulares.
5. Aplicar sanciones a los funcionarios públicos que no ingresen datos fidedignos al sistema informático de ChileCompra. Tomando en cuenta la importancia de la inteligencia de la información para la prevención de la corrupción, se propone emplear códigos estandarizados para identificar con exactitud las características del bien licitado. Esto es fundamental, por ejemplo, para detectar diferencias injustificadas de precios pagados entre distintos servicios. En general, se hace necesario avanzar hacia bases de datos aptas para su uso por parte de fiscalizadores externos.
6. Ampliar el alcance del sistema de compras públicas a otros servicios de la administración del Estado, como los organismos con autonomía institucional y las obras públicas, entre otros.
7. Apoyar la estandarización de compras públicas que son recurrentes y similares para todos los servicios. Por una parte, ello permitiría aprovechar eventuales economías de escala, otorgándole una mayor capacidad negociadora al Estado. Por la otra, permitiría una mayor transparencia en las compras y reduciría espacios de captura.

8. Hacer obligatorio el uso de bases de licitación en todos los servicios, sin perjuicio de que puedan existir excepciones justificadas, previa aprobación del órgano rector de ChileCompra.
9. Fortalecer al Tribunal de Contratación Pública en su estructura orgánica y perfeccionar el procedimiento judicial. Ampliar las competencias del Tribunal de modo de incluir la ejecución del contrato, y otorgarle facultades para proponer modificaciones legales y reglamentarias en materia de compras públicas. Dotarlo de mayores capacidades y recursos en función de la cantidad de demandas que sean recibidas.
10. Promover un sistema de denuncia anónima de irregularidades que garantice la protección del denunciante.
11. Establecer obligatoriamente que los miembros de las comisiones evaluadoras firmen una declaración jurada, manifestando la ausencia de conflictos de interés reales, potenciales y/o aparentes en relación a la licitación correspondiente.
12. Sancionar al funcionario público que no justifique la contratación por trato directo de acuerdo a los requisitos legales. En este ámbito, precisar con mayor detalle el concepto de proveedor único.
13. Revisar el proceso sancionatorio de concejales y alcaldes frente a irregularidades en el proceso de compras públicas, de modo que haya sanciones efectivas.
14. Emplear el Marco Regulatorio Único para extender el uso de Convenios Marco a instituciones que actualmente no tienen la obligación de emplear preferentemente estos canales de compra. Al mismo tiempo, se sugiere extender su uso, por ejemplo, estableciendo criterios objetivos para la elaboración de nuevos Convenios Marco en el tiempo.
15. Para promover la participación de la mayor cantidad de proveedores posible, se sugiere fomentar el pago oportuno de los compradores públicos.

### **Gastos en Defensa**

1. Eliminar la Ley Reservada del Cobre y dotar de una mayor capacidad al Congreso Nacional para fortalecer el control, eficiencia y transparencia de las compras de Defensa, limitando los gastos fuera de presupuesto.
2. Fortalecer las capacidades técnicas de las Comisiones de Defensa del Congreso.
3. Se sugiere preservar la confidencialidad de los gastos solo en casos específicos, predefinidos en base a criterios conocidos y formulados con la participación de expertos independientes.
4. Los proyectos de Defensa deberán ser evaluados con metodologías especializadas considerando el Plan Estratégico Nacional.

## Concesiones

1. Los cambios en los contratos de concesiones de infraestructura debido a renegociaciones (v.g., los convenios complementarios) deberán publicarse dentro de un plazo establecido y breve, en la misma página web junto a las bases del contrato correspondiente.
2. Deberá adoptarse una política análoga a la del punto anterior para los contratos de obra pública por sobre un cierto monto.
3. El umbral de 25% del monto de la inversión original, que rige hoy para que los convenios complementarios pasen por el panel de expertos, debe reducirse al 10%. Además, se deben tomar medidas para evitar la elusión de este umbral mediante el fraccionamiento de un convenio complementario en varios convenios.
4. La legislación actual contempla la supervisión de los convenios complementarios a contratos de concesiones adjudicados después del cambio legal de 2010. Se propone que dicha supervisión también aplique a convenios complementarios de concesiones adjudicadas con anterioridad a dicha fecha.
5. Fortalecer la unidad de diseño y planificación de proyectos de concesiones del Ministerio de Obras Públicas (MOP), para con ello reducir el riesgo de captura asociado a la debilidad actual para diseñar proyectos.
6. El panel de expertos debe visar que las iniciativas privadas de concesión de Obras Públicas efectivamente tengan un componente de originalidad que justifique los cuantiosos subsidios que contempla la utilización de dicha modalidad.

## D. PERSECUCIÓN Y SANCIÓN PENAL DE LA CORRUPCIÓN

En mediciones internacionales construidas a partir de encuestas de opinión, Chile aparece dentro de los países con menor incidencia de corrupción. Sin embargo, no existe un sistema de indicadores ni un buen registro de estadísticas oficiales que permitan dar seguimiento apropiado a la incidencia concreta de delitos, faltas, procesos y sanciones en materia de corrupción. Pese a esto, diversos organismos internacionales especializados en dar seguimiento a estándares y convenciones en esta materia – Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) –, han identificado áreas de riesgo en materia de regulación y capacidad de persecución penal de los delitos de corrupción en el caso de nuestro país.

Algunos de los problemas identificados son la existencia de penas relativamente bajas para delitos contra la probidad, tanto en comparación con otros países como en lo que respecta a otros delitos en Chile. En el mismo sentido, se mantienen vacíos legales en la tipificación de algunos delitos reconocidos como tales en otros países y en la UNCAC, como por ejemplo el abuso de funciones, la corrupción entre privados y el tráfico de influencias de un particular.

Asimismo, las prescripciones son excesivamente cortas para delitos que tardan en ser identificados, denunciados e investigados. Finalmente, se ha detectado debilidad en la capacidad de fiscalizar con efectividad y de perseguir delitos de corrupción. En tanto, ni el Ministerio Público ni las respectivas fuerzas policiales cuentan con suficiente personal especializado, ni tampoco con los recursos organizacionales adecuados para cumplir su labor a cabalidad en esta materia.

### **Propuestas**

A partir de este mapa de riesgos se entregan las siguientes propuestas:

1. Generar un sistema oficial de estadísticas que permita dar seguimiento a la incidencia de los delitos de corrupción.
2. Revisar la tipificación, penas y prescripciones respecto a delitos de corrupción, de acuerdo a estándares y recomendaciones de organismos internacionales.
3. Homologar las herramientas que hoy existen y se usan en la investigación de delitos de lavado de activos con las destinadas a investigar corrupción.
4. Crear una Fiscalía de Alta Complejidad, con facultades y recursos necesarios para abordar investigación y persecución de delitos de corrupción, en el marco del plan de fortalecimiento del Ministerio Público.
5. Fortalecer la capacidad investigativa de la Policía de Investigaciones (PDI) en materia de corrupción, dotándola de personal especializado y con dedicación exclusiva a estas materias.

### **E. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

La Ley 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado<sup>4</sup>, ha significado para Chile un importante avance en materia de transparencia: ha generado incentivos virtuosos para que la función pública se ejerza con apego al principio de probidad, facilitando el control social de los poderes del Estado y sirviendo como medida preventiva contra las malas prácticas y la corrupción.

Sin embargo, pese a los avances conseguidos gracias a su buen funcionamiento y a la labor del Consejo para la Transparencia, este Consejo considera que aún hay aspectos que pueden ser fortalecidos y la norma perfeccionada, siguiendo con ello los estándares internacionales y las propuestas realizadas por Consejos Asesores anteriores.

---

4 Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

Así, con miras a consolidar las instituciones y la confianza ciudadana, es necesario fortalecer el Consejo para la Transparencia, ampliar el campo de aplicación de la ley y modificar la legislación en materia de archivos, entre otras medidas.

## Propuestas

1. Considerando que la transparencia, el acceso a la información pública y la probidad son pilares de la democracia representativa y del buen gobierno, y que el acceso a la información pública es un derecho fundamental, el Consejo recomienda el reconocimiento explícito en la Constitución de la transparencia y del acceso a la información pública como principios rectores del actuar de la administración del Estado, así como la consagración del derecho a acceder a información pública como una garantía constitucional<sup>5</sup>.
2. La Ley de Transparencia actualmente tiene importantes limitaciones respecto del Poder Legislativo, del Poder Judicial y de órganos con autonomía constitucional, aun cuando ha habido avances. El Consejo recomienda equiparar y fortalecer las obligaciones que establece la Ley 20.285 sobre el derecho de acceso a la información del Poder Legislativo, del Poder Judicial y de órganos con autonomía constitucional, obligándolos a cumplir con el mismo estándar que se aplica en el Poder Ejecutivo, y extendiendo la competencia del Consejo para la Transparencia a todas las instituciones del Estado. Con esto, se busca convertir a este órgano especializado en una ventanilla única a la cual los ciudadanos y las ciudadanas puedan recurrir en caso de incumplimiento del principio de transparencia y acceso a la información.
3. El Consejo recomienda garantizar el acceso a correos electrónicos institucionales en los mismos términos que la Ley 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado establece actualmente para toda información pública.
4. Consagrar legalmente un portal de transparencia del Estado<sup>6</sup>, cuya administración y control corresponda al Consejo para la Transparencia. En él se deberán encontrar unificados y sistematizados los antecedentes de transparencia activa y canales de acceso a la información de todos los sujetos obligados por el principio de transparencia en el Estado.
5. Con la finalidad de garantizar el acceso a la información pública y contar con un sistema adecuado de gestión de documentos del Estado, se recomienda modificar la legislación en materia de archivos, estableciendo obligaciones, plazos y procedimientos para asegurar el buen resguardo de los archivos públicos y los mecanismos eficaces para el acceso a la información.
6. En los últimos años, la comunidad internacional ha creado distintas instancias que buscan fomentar la interacción entre gobierno y sociedad civil, con el objeto de mejorar la gestión y construir nuevas confianzas con los ciudadanos a través de políticas de fortalecimiento de la

---

5 Votaron en contra de esta propuesta los consejeros Vittorio Corbo, Rosanna Costa, Olga Feliú y Lucas Sierra.

6 [www.portaltransparencia.cl](http://www.portaltransparencia.cl)

transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas y uso innovador de la tecnología, entre otros. En esa línea, el Consejo recomienda fortalecer la participación de Chile en instancias de este tipo, como en la actualidad lo son la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés<sup>7</sup>) y la Alianza Global para la Auditoría Social (GPSA, por sus siglas en inglés<sup>8</sup>).

7. Fortalecer a la unidad encargada de promover políticas de transparencia y probidad al interior de la administración central, dotándola de mayor voz y capacidad para articular a los distintos órganos públicos que la componen (en la actualidad se encuentra incorporada a la Comisión Defensora Ciudadana y Transparencia dependiente de la Secretaría General de la Presidencia).
8. Crear una política nacional de datos abiertos que incorpore a todas las instituciones del Estado, y que garantice la disponibilidad de la información pública en un solo sitio web, con bases de datos actualizadas y libres para utilizar, reutilizar y distribuir.

## **F. RESPONSABILIDAD PENAL DE LAS PERSONAS JURÍDICAS**

La Ley 20.393, promulgada en el año 2009, establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas, con o sin fines de lucro y estatales, por el delito de lavado de dinero (Ley 19.913), financiamiento del terrorismo (Ley 18.314) y soborno de funcionario chileno y extranjero (Código Penal, artículos 250 y 251 bis, respectivamente). Esta ley fue promulgada en Chile como parte de las exigencias de ingreso del país a la OCDE.

El modelo adoptado por la ley para atribuir la responsabilidad penal de las personas jurídicas ha sido criticado internacionalmente por sus presupuestos copulativos, pues es necesario para cometer el delito base que la persona que lo comete tenga poder decisorio o esté bajo la supervisión o dirección de alguien con poder decisor, que el delito sea en provecho directo de la persona jurídica, y que la comisión sea atribuible al incumplimiento de los deberes de dirección y supervisión de la persona jurídica.

La Ley 20.393 además establece la voluntariedad que tienen las personas jurídicas de adoptar un modelo de prevención de delitos, y describe las obligaciones mínimas a tomar. Además, si la empresa prueba ante un juez que contaba con un modelo de prevención adecuado y eficaz, la persona jurídica podrá ser absuelta del delito por no configurarse la responsabilidad penal.

En Chile varias empresas publican en su sitio web, si es que tienen, un Modelo de Prevención de Delitos, pero no se sabe con certeza cuántos son adecuados y eficaces. Por ello, es necesario que las personas jurídicas establezcan obligatoriamente sistemas de integridad que incorporen modelos de prevención de delitos y componentes éticos, y que exista un proceso de verificación de los mismos.

---

7 Open Government Partnership (<http://www.opengovpartnership.org/>)

8 Global Partnership for Social Accountability (<http://www.thegpsa.org/sa/>)



Dado lo anterior, el Consejo recomienda fortalecer la implementación adecuada y eficaz de los sistemas de prevención de delitos.

### **Propuestas**

1. Que sea obligatorio para las personas jurídicas, a partir de cierto tamaño, implementar los sistemas de prevención de delitos de la Ley 20.393. Crear mecanismos de apoyo para su adopción por parte de las PyME.
2. Fortalecer a la Superintendencia de Valores y Seguros para que tenga un rol fiscalizador respecto a los sistemas de prevención de delitos y de las empresas certificadoras, incluyendo los eventuales conflictos de interés de estas últimas.
3. Eliminar del registro de la Superintendencia de Valores y Seguros a las empresas certificadoras que hayan acreditado a una persona jurídica que no tenía un sistema de prevención adecuado y eficaz.
4. Revisar las exigencias copulativas, para que se estipulen delitos de acuerdo a las recomendaciones de los organismos internacionales en estas materias.
5. Las multas impuestas a las personas jurídicas deben ser proporcionales al monto del beneficio obtenido, en una tasa que sea disuasoria.
6. El Consejo propone también revisar las recomendaciones entregadas por la OCDE para fortalecer la aplicación de la Ley 20.393.

### **G. PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL<sup>9</sup>**

Hay diversos ámbitos en los que la regulación de uso de suelo y la planificación urbana en general abren espacios para irregularidades.

El Consejo ha desarrollado una serie de propuestas con el fin de evitar que estas prácticas ocurran. Las propuestas se centran en tres ámbitos específicos: la regulación urbana, las plusvalías generadas por ciertas acciones del Estado y la definición de plazos en la práctica.

---

9 El consejero Manuel Riesco se inhabilitó de la discusión de las propuestas a continuación.

### **g.1 Regulación urbana**

Se estima necesario perfeccionar los instrumentos y herramientas con que cuenta el Estado para llevar a cabo las políticas de desarrollo urbano, ya que existen falencias importantes a nivel institucional y normativo. De acuerdo a la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) de 2014, “el sistema público en materia de desarrollo urbano se caracteriza por una toma de decisiones fragmentada, reactiva, centralizada y poco participativa. Las facultades relacionadas con lo urbano están dispersas en numerosas reparticiones públicas y la información disponible para tomar decisiones es escasa”.

En particular, diversos Planes Reguladores (PR) fueron hechos con tecnología antigua, siendo el alcance de sus ordenanzas impreciso. Esto se complica por la existencia de una ordenanza nacional que se modifica recurrentemente, lo que no permite evaluar el efecto de algunas de las disposiciones de los PR. Lo anterior ha producido confusión en la opinión pública y ha generado un espacio de interpretación con un amplio impacto económico.

#### **Propuestas**

Respecto a los instrumentos de ordenación territorial, se propone precisar el ámbito de las facultades de interpretación de las SEREMI, así como asegurar su publicidad. Hoy la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) solo pide que dichas interpretaciones estén disponibles. Por ello, se propone incrementar su transparencia, exigiendo que se publiquen en plataformas de acceso abierto, para facilitar su difusión.

#### **Se propone:**

1. Precisar los PR en función de nuevas tecnologías y actualizar los mapas oficiales de PR, partiendo por las grandes ciudades. En este sentido, se sugiere emplear planimetría en la misma escala que la de los demás organismos públicos, especialmente la del Servicio de Impuestos Internos (SII), para efectos de transparentar quiénes se ven beneficiados por las modificaciones de los Instrumentos de Planificación Territorial (IPT). En la actualidad esto no ocurre y la opacidad en la materia es alta. Además, a medida que el PR es más impreciso, mayor es el margen de interpretación por parte de las SEREMI.
2. Respecto a la elaboración de planos detallados en casos que suponen expropiaciones complejas o de alto costo, se sugiere avanzar en la puesta en práctica de la reciente Ley 20.791 (D.O. 29.10.2014) que crea la figura del plano de detalle.

## g.2 Plusvalías generadas por la acción del Estado<sup>10</sup>

La planificación urbana realizada a través de los PR puede generar y transferir riqueza, lo que promueve las presiones de terceros a su diseño con el consiguiente riesgo de abrir espacios para el tráfico de influencias y la corrupción. La misma acción del Estado, a través de cambios normativos en el uso del suelo o por medio de obras de infraestructura, genera estos efectos.

### Propuestas

1. Aumentar las instancias de participación ciudadana durante los procesos en que se realicen cambios en los planos reguladores, procurando que sean representativos de la comunidad afectada, y que se utilicen sus resultados como antecedentes que justifican las decisiones en la materia. Concretamente, se sugiere adelantar las instancias de participación al inicio del proceso (en el PR Comunal se abre la participación cuando el proyecto ya está elaborado), y requerirlas en todos los Instrumentos de Planificación Territorial (hoy los planes intercomunales carecen de ella, y solo se aplica en la evaluación ambiental estratégica), exigiendo con ello que la autoridad se haga cargo de las observaciones recibidas.
2. Estudiar medidas que permitan que el Estado capture una mayor parte de las ganancias asociadas a su propia acción, por ejemplo, en casos de cambios de uso de suelo desde agrícola a urbano, que hoy no se captan a través de las actualizaciones de los avalúos o de los impuestos a las ganancias de capital<sup>11</sup>.
3. Elevar la publicidad de los hitos del proceso de diseño de los PR. Resulta esencial que exista participación tanto al inicio como cuando el proyecto es elaborado. Esta última instancia podría darse cuando se realice la Evaluación Ambiental Estratégica contemplada en la Ley 19.300.
4. Promover que las normas de los PR sean de fácil comprensión y aplicación, con un período mínimo de duración efectiva.
5. Exigir normas que definan las inversiones de mitigación que deben realizar los privados por la tramitación de un proyecto (particularmente, en el caso de impactos viales), para evitar negociaciones proyecto a proyecto que abren espacios de discrecionalidad y opacidad.
6. Los rechazos de estudios complementarios solo podrán realizarse en mérito de causales determinadas, disminuyendo de este modo el margen de discrecionalidad.

---

10 La consejera Olga Feliú votó en contra de las propuestas 2, 3, 4 y 5 de esta subsección.

11 Los consejeros Rosanna Costa y Lucas Sierra votaron en contra de esta propuesta.

### **g.3 Plazos indefinidos en la práctica**

Algunas irregularidades pueden producirse por demoras amparadas en las normas actuales. Entre ellas:

- Silencio Negativo: el Director de Obras Municipales (DOM) puede retrasar inversiones por largo tiempo, al prorrogar mediante observaciones dilatorias la aprobación de los proyectos.
- Permisos definidos en la norma, pero indefinidos en la práctica: se trata de un mecanismo que permite prorrogar el permiso de construcción y no respetar el PR.

### **Propuestas<sup>12</sup>**

1. El DOM debe fundamentar sus decisiones en razón de las causales específicas. Los plazos perentorios de decisión establecidos en la ley deben ser respetados.
2. La OGUC (Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones) contempla que, una vez presentado el proyecto ante el DOM, se debe evaluar y resolver de acuerdo a la legislación vigente en ese momento (OGUC 1.1.3), teniendo un periodo de caducidad de tres años (OGUC 1.4.17) si no se hubieren iniciado las obras o estuvieren paralizadas. La redacción de esta norma permite la prórroga casi indefinida, bastando el inicio de obras —típicamente por medio de una pequeña excavación—, aunque no se tenga el propósito de continuarla. Se propone que el plazo de tres años sea efectivamente perentorio, modificando la redacción de la regla antes referida.

## **H. CREACIÓN DE UN SERVICIO DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

De acuerdo a la Ley de Presupuesto del año 2015, el presupuesto de la nación alcanza a los \$33.356 mil millones. La forma en que se presenta el presupuesto, pese a los esfuerzos por avanzar en su publicación por resultados, dificulta el control del mismo y genera asimetrías de información que se traducen en una falta de contrapeso efectivo para el análisis y monitoreo globales.

El control del gasto público descansa, por tanto, en la Contraloría General de la República (CGR), que realiza una importante función en materia de control de la legalidad. La CGR verifica que los órganos de la Administración del Estado actúen dentro del ámbito de sus atribuciones y con sujeción a los procedimientos que la ley contempla. Por ello, su labor es eminentemente fiscalizadora, de carácter jurídico, contable y financiero, destinada a cautelar el principio de legalidad.

Existe un amplio cuerpo de leyes y contrapesos para precaver el mejor uso del gasto público. Con todo, el Consejo ha considerado fundamental fortalecer a algunos de ellos. Ese es el caso de las compras públicas, concesiones y gastos en Defensa, para el que desarrollamos propuestas contenidas en la sección relativa a la regulación de compras públicas.

---

<sup>12</sup> La consejera Olga Feliú votó en contra de las propuestas de esta sección.

Asimismo, existen otras áreas en las que se estima pertinente elevar la transparencia y la capacidad de evaluación de la eficacia y eficiencia de programas, en particular de aquellos cuyos recursos se transfieren a través de una agencia independiente. Al mismo tiempo, se propone facilitar el acceso a información sobre los distintos programas, para que expertos se sumen al esfuerzo de evaluación del uso de recursos públicos. Finalmente, un grupo adicional de propuestas se refiere al fortalecimiento del análisis y conocimiento del Congreso en materias presupuestarias.

## Propuestas

Un buen uso de los recursos y una mirada de costo-beneficio no solo resguardan la austeridad, sino que además ofrecen un espacio de monitoreo adicional. En este contexto, proponemos:

1. Crear un Servicio de la Calidad de las Políticas Públicas descentralizado, que evalúe los programas públicos en cuanto a sus objetivos, sobre la base de criterios de costo-eficiencia. Esta agencia deberá evaluar programas propuestos por el Ejecutivo y el Congreso en un porcentaje mínimo cada año; el resto de las evaluaciones será de su propia iniciativa.
2. Incorporar en esta agencia, o en alguna pública como el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), una unidad especializada que, bajo las reservas que en cada caso exija la ley, cruce bases de datos innominadas a petición de investigadores. Esto abriría las puertas a la academia y a especialistas a sumarse a evaluaciones del gasto público.
3. Robustecer el rol presupuestario del Congreso, reforzando la Oficina Presupuestaria del Senado y transformándola en una Oficina del Congreso, con capacidad para realizar seguimiento de cambios presupuestarios y proyecciones de ingresos, gastos y deuda, entre otros. Entre sus funciones, la institución levantaría sus propias estimaciones financieras de los proyectos de ley a solicitud de los parlamentarios, ello le permitiría apoyar al Congreso en las subcomisiones de Presupuesto, en un símil del Congressional Budget Office de los Estados Unidos<sup>13</sup>. También publicaría informes complementarios a los del Ministerio de Hacienda y tendría las facultades legales para requerir al Ejecutivo información pertinente a sus funciones.
4. El Consejo favorece, como fórmula de financiamiento de esta Oficina, la reasignación de recursos que actualmente dispone el propio Congreso para apoyo parlamentario.

---

13 Sitio web oficial: <http://www.cbo.gov/>

## II. REGULACIÓN DE LOS CONFLICTOS DE INTERÉS

### INTRODUCCIÓN

Uno de los fines últimos de la democracia representativa es promover el bien común de la comunidad política que la sustenta. Para ello, las instituciones y procedimientos democráticos deben asegurar decisiones y acciones públicas inspiradas en intereses colectivos, y no en aquellos de carácter particular.

Todo individuo o grupo tiene intereses. Una democracia fuerte, que funciona bien, no es aquella donde se reprimen o pretenden ignorar los intereses en juego en las discusiones públicas, sino una que logra establecer mecanismos para transparentar y regular la forma en que los intereses se pueden promover, y sobre todo, separar aquellos de índole particular de los de naturaleza pública.

Los conflictos de interés se producen cuando un individuo que tiene la responsabilidad de actuar en representación de los intereses de una organización o institución, contraviene ese compromiso y actúa persiguiendo satisfacer su interés personal o de otros vinculados a él. En la actualidad, este tipo de prácticas son fuertemente reprobadas por los ciudadanos en la mayoría de las democracias, y pueden generar situaciones complejas de inestabilidad política si no son enfrentadas de modo ágil y eficaz.

En Chile se ha logrado avanzar en el establecimiento de mecanismos que inhiban la interferencia de intereses privados de autoridades y funcionarios públicos en ejercicio. Sin embargo, al comparar el entramado institucional, las normas y la legislación chilena con estándares internacionales como los utilizados por la OCDE, es posible identificar vacíos y deficiencias que aún impiden una separación nítida entre función pública e intereses personales.

En el mismo sentido, aún queda camino para disminuir el riesgo de los conflictos de interés en el sector privado y no gubernamental. En este caso, se trata de que los intereses que persiguen empresas, corporaciones u organizaciones no gubernamentales no sean subvertidos por individuos que, ocupando cargos de responsabilidad en aquellas instituciones, tomen decisiones alejadas del interés corporativo para beneficio personal.

Es improbable que se logren impedir por completo los conflictos de interés, ya que una prohibición excesivamente restrictiva colisionaría con otros derechos –como el de postular a un cargo de elección popular o a ejercer una función pública–, e inhibiría a personas calificadas para trabajar en el sector público.

Para disminuir los riesgos de conflictos de interés, la experiencia comparada muestra que es necesario buscar un equilibrio entre identificar los eventuales peligros para la integridad de los funcionarios y organismos públicos, prohibir los conflictos inaceptables, resolver adecuadamente las situaciones conflictivas, crear conciencia entre los funcionarios y órganos públicos sobre la relevancia de estos conflictos, y garantizar la disposición de procedimientos efectivos para identificarlos, declararlos y resolverlos.

El Consejo ha evaluado los riesgos que se mantienen en este ámbito, escuchando propuestas de todas las instituciones públicas involucradas en materias de probidad en el país, así como también a muchos de los principales centros de estudios, partidos políticos, movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales.

Planteamos aquí un conjunto de propuestas que amplíen los niveles de transparencia, definan mejor las normas y reglas para quienes toman decisiones públicas (respecto de cómo manejar y transparentar sus intereses particulares), y un conjunto de otras medidas para permitir que nuestro sistema democrático se afiance. Fortalecer la democracia requiere entonces proteger la deliberación pública y los intereses colectivos de su captura por parte de intereses particulares.

## **A. PUERTA GIRATORIA, INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES ENTRE LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO**

Los Estados modernos y democráticos requieren de la profesionalización de su administración. Para ello, es crucial que el sector público pueda atraer personas altamente capacitadas a sus funciones. Sin embargo, la movilidad de personas entre órganos del Estado y el sector privado —incluyendo empresas con y sin fines de lucro, agencias de lobby y actividades profesionales en general—, es al mismo tiempo un motivo de preocupación en materia de conflictos de interés.

Los países desarrollados han creado un conjunto de regulaciones que, en vista de esta movilidad, buscan asegurar la imparcialidad e independencia de las autoridades y funcionarios, protegiendo el interés común y la confianza de la ciudadanía en el sector público, y al mismo tiempo la libertad de trabajo.

Cuando ciertas autoridades o funcionarios públicos cesan sus funciones y retornan al sector privado, cuentan con información reservada que puede ser sensible tanto para el Estado como para terceros. También han creado redes de influencia o intereses que pueden ser causa de conflictos.

De igual forma, de acuerdo al principio de probidad, una nueva autoridad o funcionario público tiene la obligación de abstenerse de tomar decisiones en asuntos en los que pueda tener un interés personal, ya que ello puede incluir, por ejemplo, favorecer a un ex-empleador o a la industria en la que desarrollaba sus actividades previamente.

### **a1. Inhabilidades y restricciones al dejar la función pública**

De acuerdo al artículo 56, último párrafo, de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales del Estado (Ley 18.575), ex-funcionarios y ex-autoridades de las instituciones fiscalizadoras están impedidos de trabajar en entidades del sector privado que estuvieron sujetas a su fiscalización. Esta prohibición o periodo de “enfriamiento” está sujeto a un plazo de seis meses a partir del término del contrato laboral.

A juicio del Consejo, esta regulación es valiosa pero insuficiente, por cuanto solo se aplica a instituciones fiscalizadoras y a actividades que impliquen una relación laboral con la entidad fiscalizada, es decir, no contempla por ejemplo relaciones comerciales. Tampoco indica cuál es la entidad

fiscalizadora de esta prohibición ni procura sanciones efectivas. Por último, no considera inhabilidades para ingresar al servicio público dependiendo de la relación laboral previa.

En esta misma línea, se han pronunciado también otros organismos como la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos y la Comisión Asesora Ministerial para la Probidad y la Transparencia del año 2006.

### **Propuestas**

1. Establecer 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. Deberán, además, realizar una declaración jurada que contenga las restricciones correspondientes al cese de su cargo.
2. Las ex-autoridades y ex-funcionarios no podrán contactar a funcionarios o empleados estatales de la entidad en la que trabajaron en relación a asuntos de su interés; tampoco podrán hacerlo con otras entidades del Estado en relación a materias en las que se tuvo responsabilidad. No podrán presentarse a licitaciones públicas, como persona natural o por medio de una persona jurídica con la que tenga relación de propiedad, en la entidad en la que trabajó. Estas restricciones durarán un año a partir del cese de su desempeño como funcionario público.
3. Los sujetos pasivos de la Ley de Lobby y Gestión de Intereses<sup>14</sup> no podrán trabajar en empresas de lobby o realizando gestión de interés por un periodo de dos años.
4. El Fiscal Nacional y los fiscales regionales y el Contralor General de la República no podrán postular a cargos de elección popular hasta dos años luego de haber cesado en el cargo.
5. Se deberán establecer mecanismos de seguimiento y sanción en caso de incumplimiento de las normativas en estas materias.

#### **a.2 Reforzamiento del sistema de inhabilidades para ingresar a la función pública**

Las autoridades y funcionarios públicos tienen el rol de cumplir con las funciones y fines del Estado. Con el objetivo de evitar que los intereses particulares de estos incidan en sus decisiones públicas, la normativa establece impedimentos para desempeñarse en cargos públicos en ciertas situaciones en las que podrían existir conflictos de interés. Ello se denomina “Sistema de inhabilidades para ingresar a la función pública”.

---

14 Disponible en: <https://www.leylobby.gob.cl/instituciones/CT001/cargos-pasivos>



El sistema en Chile no enmarca a todas las personas que deberían tener inhabilidades al asumir un cargo público. Por lo tanto, el Consejo recomienda perfeccionar la normativa, integrando nuevos sujetos al régimen de inhabilidades, además de homologar sanciones y desarrollar procedimientos estandarizados de denuncia.

### Propuestas

1. Establecer la inhabilidad de lobbistas para asumir cargos de ministros, subsecretarios y hasta el rango de directores de servicios o superintendentes, por el plazo de un año luego de cesado en su actividad<sup>15</sup>.
2. Cualquier persona que haya sido condenada por un crimen o simple delito, estará inhabilitada para postular a un cargo de representación popular, pudiendo hacerlo solo diez años después.
3. Establecer la inhabilidad para la postulación a cargos de representación popular en una misma unidad electoral (concejales, alcaldes, CORES, diputados, senadores) a quienes sean cónyuges, convivientes o parientes, hasta segundo grado por consanguinidad o segundo grado por afinidad, de las autoridades respectivas.
4. Las nuevas contrataciones en cargos de confianza de familiares directos (cónyuges, convivientes y parientes hasta segundo grado por consanguinidad o segundo grado de afinidad) de ministros y subsecretarios, en la misma repartición, deberán realizarse por un concurso cuyas actas serán públicas.
5. Establecer la inhabilidad de los concejales para ser contratados por cualquier municipio o corporación municipal.
6. Establecer la inhabilidad de los consejeros regionales para ser contratados en aquellos municipios pertenecientes a la región donde fueron elegidos.
7. Homologar los niveles de parentesco y plazos en las normativas sobre inhabilidades contenidas en el conjunto de la legislación nacional.
8. En el mismo sentido, crear una guía pública sobre el sistema de inhabilidades por tipo de cargo y candidaturas populares para facilitar su difusión y conocimiento en la ciudadanía y autoridades.
9. Revisar la normativa sobre eventual violación a la obligación de transparentar inhabilidades sobrevinientes en el ejercicio del cargo, de modo de fomentar las denuncias y, a la vez, proteger a quienes denuncian.

---

15 Vota en contra de esta propuesta la consejera Olga Feliú.

### **a.3 Reforzamiento del sistema de incompatibilidades dentro de la función pública**

Las incompatibilidades son restricciones al ejercicio de ciertas actividades por parte de funcionarios públicos para ejercer más de un cargo público a la vez y, también, para realizar actividades privadas simultáneamente.

Si bien la ley detalla cada una de las incompatibilidades en el ejercicio de la función pública, es posible detectar cierto grado de desconocimiento por parte de los agentes públicos acerca de cuáles son estas limitaciones, generándose espacios para la interpretación discrecional e incumplimientos de la ley. Otro aspecto que aumenta la complejidad de la comprensión de las incompatibilidades es que estas varían según cargo y organismo y, si bien la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado<sup>16</sup> establece las incompatibilidades generales, otros cuerpos legales enumeran incompatibilidades especiales.

El Consejo considera pertinente perfeccionar el sistema de incompatibilidades como un mecanismo preventivo de posibles conflictos de interés, además de asegurar el adecuado desempeño de la función pública y proteger el interés general.

#### **Propuestas**

1. Para perfeccionar el sistema de incompatibilidades de la función pública, es fundamental una mayor difusión de este. Para ello, se recomienda fortalecer los departamentos de recursos humanos en materias de integridad, para que asesoren a las autoridades o funcionarios públicos en tomar decisiones que estén dentro del marco del principio de probidad.
2. La función parlamentaria será de dedicación exclusiva.
3. El cargo de asesores parlamentarios será incompatible con los cargos simultáneos de Consejero Regional y Concejal. Tampoco se podrán desempeñar lobbistas o gestores de intereses como asesores parlamentarios simultáneamente.
4. Homologar los niveles de parentesco y plazos en las normativas sobre incompatibilidades en el conjunto de la legislación nacional.
5. En el mismo sentido, crear una guía pública sobre el sistema de incompatibilidades por tipo de cargo.

#### **B. DECLARACIONES DE PATRIMONIO E INTERESES**

La exigencia de entregar declaraciones de intereses tiene por finalidad dejar constancia pública de los intereses que eventualmente pudieran restarles imparcialidad a las autoridades públicas en relación a los asuntos en que deban intervenir en razón de sus funciones.

---

16 Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=191865>

Asimismo, la declaración de patrimonio busca transparentar los bienes y deudas del declarante, para poder constatar las posesiones del funcionario durante y después del ejercicio de su cargo. De esta manera, se puede establecer si incurre en enriquecimiento ilícito o en otros delitos contra la probidad.

Las declaraciones de intereses y patrimonio, por tanto, constituyen una garantía de imparcialidad y una herramienta de fiscalización. Su publicidad permite, a su vez, que los ciudadanos ejerzan el control social necesario para un sistema democrático sano y legitimado.

En Chile, la normativa vigente exige que algunas autoridades presenten declaraciones de intereses y de patrimonio, en forma pública, dentro de un cierto plazo luego de asumido el cargo. La ley establece sanciones por la no presentación oportuna de la declaración, por no actualizarla o por incluir datos erróneos o inexactos.

Así, desde 1999 se han incorporado algunos estándares establecidos a nivel internacional; sin embargo, la institucionalidad presenta falencias importantes que restan eficacia a este mecanismo.

En efecto, de acuerdo a la opinión de diversos organismos internacionales, como el PNUD<sup>17</sup>, el MESICIC<sup>18</sup> y la mesa de seguimiento de la UNCAC<sup>19</sup> en Chile, la regulación vigente no es suficiente para garantizar la prevención de los conflictos de las autoridades y funcionarios. En particular, la información no es lo suficientemente detallada como para detectar todos los posibles conflictos de interés y no se presenta en un formato que facilite el cruce de información.

Tampoco existe en la actualidad una entidad que verifique el contenido de las declaraciones ni que fiscalice que no se incurra en enriquecimiento ilícito y/o en conflicto de interés. Al mismo tiempo, las multas establecidas en la ley son bajas. Por último, los parlamentarios quedaron fuera de la regulación específica del reglamento en cuanto a los requisitos de las declaraciones y las normas para fiscalizar su cumplimiento.

Actualmente, se encuentra en tramitación legislativa el Proyecto de Ley sobre Probidad en la Función Pública (Boletín 7616-06)<sup>20</sup> cuya intención es establecer mecanismos para fortalecer las declaraciones de intereses y patrimonio. Asimismo, la Presidenta de la República, el día 19 de marzo de 2015, firmó un Instructivo Presidencial de Buenas Prácticas de Declaraciones de Patrimonio e Intereses aplicable de forma voluntaria al Poder Ejecutivo<sup>21</sup>.

---

17 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

18 Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

19 Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

20 Según sitio web del Senado: [http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=comisiones&ac=proyectos\\_temas&listado=1&idcomision=185&tipo=2&legi=0&ano=2013&desde=0&hasta=0&comi\\_nombre=de%20Gobierno,%20Descentralizaci%F3n%20y%20Regionalizaci%F3n](http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=comisiones&ac=proyectos_temas&listado=1&idcomision=185&tipo=2&legi=0&ano=2013&desde=0&hasta=0&comi_nombre=de%20Gobierno,%20Descentralizaci%F3n%20y%20Regionalizaci%F3n)

21 Detallado en sitio web de gobierno: <http://www.gob.cl/2015/03/19/mas-probidad-y-transparencia-los-nuevos-estandares-que-conlle-va-el-instructivo-firmado-por-la-presidenta/>

Las siguientes propuestas recogen elementos de estas iniciativas, así como las opiniones entregadas al Consejo por ciudadanos, instituciones públicas y organizaciones sociales y políticas del país.

### Propuestas

1. Las declaraciones de intereses y patrimonio deben entregarse antes de asumir el cargo público y ser efectuadas en formato de datos abiertos reutilizables, permitiendo un acceso expedito a la información y facilitando el control de su cumplimiento. Deben ser revisadas cada dos años y actualizadas toda vez que haya un cambio en la situación de intereses y/o patrimonio, además de cuando ocurra el cese del cargo.
2. Se deben incluir los bienes e intereses del cónyuge o conviviente del declarante, cualquiera sea el régimen patrimonial de matrimonio, así como también de los hijos y personas bajo su tutela.
3. La declaración de patrimonio debe contener suficiente detalle como para poder determinar con claridad los activos y pasivos que lo conforman, así como las actividades del declarante.
4. La declaración de intereses debe incluir las actividades laborales y profesionales realizadas hasta dos años antes de asumir el cargo.
5. La integridad y veracidad de su contenido será fiscalizada por la Contraloría General de la República, la que podrá solicitar información de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF), la Superintendencia de Valores y Seguros (SVS), los Registros de Comercio, el Conservador de Bienes Raíces y el Servicio de Registro Civil para estos efectos.
6. Las declaraciones de intereses y patrimonio deben contener la individualización completa del declarante y de las personas que integran su grupo familiar, sean parientes por consanguinidad o por afinidad en toda la línea recta o en la colateral hasta el segundo grado inclusive, incluyendo convivientes.
7. Los diputados y senadores, sus asesores y los secretarios y pro secretarios de la Cámara y del Senado deben efectuar ambas declaraciones en las mismas condiciones, formatos y plazos, para ser publicadas en el sitio web respectivo.
8. Los miembros del Escalafón Primario<sup>22</sup> y los de la segunda serie del Escalafón Secundario del Poder Judicial (a los que se refieren los artículos 267 y 269 del Código Orgánico de Tribunales<sup>23</sup>), así como los funcionarios directivos de la Corporación Administrativa del Poder Judicial,

---

22 Figuran: ministros y el fiscal judicial de la Corte Suprema (primera categoría); los ministros y fiscales judiciales de las Cortes de Apelaciones y los relatores y secretario de la Corte Suprema (segunda categoría); los jueces de juzgado o tribunal de ciudad asiento de Cortes de Apelaciones y los relatores y secretario de Cortes de Apelaciones (tercera categoría); los jueces de juzgado o tribunal de ciudad capital de provincia (cuarta categoría); los jueces de juzgado o tribunal de comuna o agrupación de comunas y los secretarios de juzgado de ciudad asiento de Cortes de Apelaciones (quinta categoría); los secretarios de juzgado de ciudad capital de provincia, el prosecretario de la Corte Suprema y el secretario abogado del fiscal judicial de esa misma Corte (sexta categoría); y los secretarios de juzgado de comuna o agrupación de comunas (séptima categoría).

23 Notarios, conservadores y archiveros.

deben efectuar ambas declaraciones en las mismas condiciones, formatos y plazos, para ser publicadas en el sitio web del Poder Judicial.

9. Otras autoridades que deben cumplir con estas exigencias incluyen al menos a:
  - i. El Fiscal Nacional, los fiscales regionales, los fiscales jefes del Ministerio Público y los funcionarios directivos de la Fiscalía Nacional.
  - ii. Los integrantes titulares y suplentes del Tribunal de Contratación Pública y el Ministro de Fe, además del Secretario y el Relator del Tribunal.
  - iii. Los Ministros y los suplentes de Ministro del Tribunal Constitucional, además del Secretario y los relatores del Tribunal.
  - iv. Los integrantes titulares y suplentes del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, además del Secretario del Tribunal y sus relatores.
  - v. Los integrantes del Tribunal Calificador de Elecciones, el Secretario del Tribunal y su relator.
  - vi. Los integrantes de los Tribunales Electorales Regionales, el Secretario y el Relator del Tribunal.
  - vii. Los miembros del Consejo Directivo del Servicio Electoral (Servel).
  - viii. Directores y gerentes de empresas estatales, además del Consejo Directivo del Sistema de Empresas Públicas y los funcionarios que lo integren, hasta el grado de jefe de departamento o su equivalente.
  - ix. Directores de fundaciones y corporaciones municipales que administran recursos municipales.
10. Elevar las multas por incumplimiento de la ley y establecer una agravante penal en caso de que el funcionario incurra en falsedad u omisión de la información en sus declaraciones. Cada institución debe publicar un informe mensual de las multas aplicadas en su sitio web.
11. Fortalecer la institucionalidad que fiscalice el cumplimiento de las normas sobre declaraciones por parte de autoridades de los poderes Legislativo y Judicial, asegurando que posea las herramientas necesarias.
12. Publicar todas las declaraciones de intereses y patrimonio en el Portal de Transparencia del Estado de Chile<sup>24</sup>.

---

24 <http://www.portaltransparencia.cl>

### C. FIDEICOMISO CIEGO Y FIDEICOMISO DIVERSIFICADO

El objetivo de los fideicomisos ciego y diversificado es que los funcionarios y autoridades puedan mantener la propiedad de sus inversiones y otros instrumentos financieros al momento de iniciar actividades en el servicio público y, al mismo tiempo, evitar conflictos de interés. De esta forma, también se respetan sus derechos al trabajo, a desarrollar cualquier actividad económica lícita y su derecho de propiedad.

En términos generales, el fideicomiso ciego intenta garantizar que un tercero independiente administre los activos del fideicomitente o empleado público, sin que este tenga conocimiento sobre el movimiento de sus inversiones. Por su parte, el fideicomiso diversificado es una figura mediante la cual el portafolio de activos es amplio pero con un porcentaje mínimo de propiedad, de modo que la autoridad o empleado público no pueda influir en el valor de dichos activos.

La obligación de que ciertas autoridades deban delegar en terceros “la administración de aquellos bienes y obligaciones que supongan conflicto de interés en el ejercicio de la función pública” quedó establecida constitucionalmente en el artículo 8° de la Carta Fundamental, Ley 20.414 de 2010. Según este precepto, la ley podrá considerar “otras medidas apropiadas para resolver los conflictos de interés y, en situaciones calificadas, disponer la enajenación de esos bienes”.

Desde el año 2006 se han presentado diversos proyectos de ley en torno a esta materia. Más recientemente, en el año 2011 se presentó el proyecto de ley de Probidad en la Función Pública (Boletín N° 7616-06) que busca mejorar la información, extender la obligación de las declaraciones patrimoniales y de intereses, regular el fideicomiso ciego y también la venta de ciertos activos cuando hay conflictos de interés. En agosto de 2014, el Ejecutivo presentó indicaciones para modificar la figura de fideicomiso ciego en Chile.

Así, y siguiendo las sugerencias de diversos organismos internacionales para precaver los conflictos de interés— además de lo aprendido en la experiencia comparada—, el Consejo ha elaborado las propuestas descritas a continuación.

#### Propuestas

1. Establecer parámetros objetivos para todas aquellas autoridades o funcionarios públicos que por ley deban celebrar fideicomisos, para que no quede a su arbitrio.
2. Establecer el fideicomiso diversificado como una mejor herramienta para evitar conflictos de interés, atendido que su constitución y administración resultan más transparentes para efectos del control social de las decisiones de las autoridades y el resguardo del interés público. Esto dado que es difícil que un fideicomiso ciego funcione adecuadamente, porque es complejo probar el contacto entre el fiduciario y el funcionario público. Por otro lado, esconde los activos del control social, ya que al ser un fideicomiso ciego, no se puede publicar su contenido en las declaraciones patrimoniales.

3. En el caso de que se opte por legislar para establecer un fideicomiso ciego, deben fijarse reglas claras. En particular, se debe limitar el porcentaje de propiedad sobre activos financieros como acciones, establecer la prohibición de inversión en activos sensibles en relación a las responsabilidades oficiales del funcionario público, exigir diversificación de propiedad, establecer múltiples mandantes según el tamaño del patrimonio y establecer la posibilidad de que la autoridad competente tenga derecho a abrir estos activos para fiscalizarlos. En este caso, se vuelve importante resguardar la autonomía de la autoridad supervisora (SBIF y SVS), por medio de un gobierno corporativo colegiado, como se propone en la sección “Confianza en los mercados” de este informe.

#### **D. LOBBY Y GESTIÓN DE INTERESES**

El 28 de noviembre de 2014 entró en vigencia la Ley 20.730, que regula el lobby y las gestiones de intereses particulares ante autoridades y funcionarios. Con ello se concretaron diversos esfuerzos realizados por más de una década con miras a encontrar un modelo adecuado de regulación. La nueva ley otorga una mayor legitimidad y transparencia a las gestiones de lobby.

Debido a que se trata de una ley de muy reciente vigencia, es difícil aún realizar una evaluación práctica. Sin embargo, el Consejo considera que existen aspectos específicos de la ley que debiesen ser monitoreados con especial cuidado durante un periodo prudencial, con el fin de orientar la evaluación que en el futuro se haga de las consecuencias prácticas derivadas de su aplicación.

En particular, el Consejo estima que deben considerarse los siguientes aspectos:

#### **Propuestas**

1. La creación de un Código de Conducta para lobbistas y gestores de intereses particulares, en el que se puedan establecer lineamientos sobre buenas prácticas y prohibiciones que deben tener estos actores en su interacción con las autoridades y funcionarios públicos.
2. La creación de un plan de capacitaciones y cursos sobre el contenido y aplicación de la ley, para autoridades y funcionarios públicos en cuanto ingresen a los órganos del Estado. Del mismo modo, dicho plan debe considerar una evaluación periódica mediante pruebas que permitan certificar conocimientos específicos y buenas prácticas.
3. En el ámbito de la aplicación de la Ley 20.730, y con miras a perfeccionar su buen funcionamiento práctico, el Consejo recomienda:
  - i. Agregar el registro de reuniones no solicitadas o informales de todos los sujetos pasivos, tal como se hizo en el Poder Legislativo.
  - ii. Crear una norma técnica de entrega de datos al Consejo para la Transparencia, que asegure una alta calidad de la información disponible en el portal [www.infolobby.cl](http://www.infolobby.cl)

- iii. Mantener en monitoreo los criterios para la publicación de información en los registros de viajes y donativos, evaluando restringir la obligación de registro solo a aquellos que sean financiados por un lobbista o gestor de intereses particular.
4. Como resultado del monitoreo de la aplicación de la ley y sus resultados, se propone que en un plazo de dos años se forme un comité internacional de evaluación de la ley vigente. De esta forma se podrá analizar la pertinencia de reformas mayores, como aquellas que apuntan a regular con mayor énfasis a lobbistas y gestores de intereses particulares.



### III. FINANCIAMIENTO DE LA POLÍTICA PARA FORTALECER LA DEMOCRACIA

#### INTRODUCCIÓN

En Chile, el conjunto de incentivos institucionales que inciden en el funcionamiento de la política ha contribuido a debilitar a los partidos en tanto organizaciones; el sistema electoral binominal, la Ley de Partidos<sup>25</sup>, la ausencia de financiamiento público y una débil fiscalización de normas, han sido algunos de ellos.

Que los partidos políticos funcionen bien, que fortalezcan su función de representación de intereses –intermediando entre sociedad y Estado–, es vital para el funcionamiento global del régimen democrático. Chile necesita con urgencia atender la creciente debilidad de partidos políticos y proponer mejoras para fortalecer nuestra democracia. Es justamente bajo esta mirada, que el Consejo ha elaborado propuestas teniendo a los partidos como uno de sus ejes centrales. Esto requiere no solo dotarlos de los recursos necesarios para que puedan cumplir con sus funciones, sino por sobre todo, dar un giro significativo en materia de transparencia, democracia interna, rendición de cuentas e integridad en los sistemas de financiamiento.

Por otra parte, las campañas son la expresión más nítida de la competencia política y están en la base de una democracia representativa. Por lo mismo, es fundamental garantizar condiciones de equidad en la competencia electoral, para garantizar también el ejercicio de derechos civiles y políticos básicos. En esta materia, el Consejo estima necesario mejorar las condiciones de equidad en la competencia –equilibrando los aportes públicos y privados–, disminuir los riesgos de captura de la política limitando aportes, mejorando las normas y capacidad de control. Finalmente, se propone modificar de manera significativa la forma en que se están realizando las campañas hoy, para reducir la escalada en el gasto y cambiar de una lógica centrada en la publicidad hacia otra centrada en ideas y producción programática.

Las normas y leyes, por bien diseñadas e intencionadas que sean, no logran tener el efecto deseado si no existen instituciones capaces de fiscalizar su cumplimiento y penalizar cuando son vulneradas. La eficacia de los organismos fiscalizadores determina la solidez y profundidad del sistema democrático. La debilidad en el actual sistema de control, las bajas sanciones e incapacidad para imponerlas han ido generando riesgos para la probidad, capturando agendas colectivas para intereses particulares, distorsionando la equidad en la competencia electoral y debilitando el carácter programático y colectivo de los partidos políticos. Más aún, ha contribuido a mellar la confianza de la ciudadanía en la política y sus instituciones.

El Consejo plantea que reformas al financiamiento de la política y del sistema de partidos no serán efectivas sin reconstruir, en forma simultánea, la capacidad institucional para fiscalizar que las nuevas reglas sean cumplidas por todos.

---

25 Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos (18.603). Disponible en: [http://www.servel.cl/ss/site/mobile/partidos\\_politicos.html](http://www.servel.cl/ss/site/mobile/partidos_politicos.html)

## A. DEMOCRACIA INTERNA Y FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS

Una democracia es tan sólida como los partidos políticos que la integren. No existen democracias contemporáneas avanzadas que no funcionen sobre la base de un sistema de partidos políticos que permita a los ciudadanos organizarse colectivamente en torno a demandas programáticas. Son los partidos las organizaciones responsables de canalizar las demandas de la ciudadanía —agregando intereses diversos y conectándolos con el Estado—; de seleccionar y formar dirigentes para cargos de gobierno, y de competir en procesos de elecciones. De este modo, los partidos son una pieza clave para hacer de la democracia un régimen vivo, puesto que facilitan que la voluntad popular se manifieste y organice. El estado en que se encuentren los partidos determinará en buena medida la salud del régimen democrático en su conjunto.

En la actualidad los partidos políticos chilenos se encuentran debilitados; los históricos vínculos entre las orgánicas partidarias y la ciudadanía se han venido desgastando. Es así como se ha reducido el porcentaje de la población que integra los partidos mientras la identificación, confianza y valoración de los ciudadanos con estos y las coaliciones han caído a sus niveles más bajos en la historia. Más aún, la poca credibilidad que exhiben los partidos también ha tenido un correlato en la participación electoral: mientras en la elección presidencial de 1989 votó el 89,9% de los mayores de 18 años, en la elección de 2013 solo lo hizo el 51,7%. Los factores que explican esta situación son múltiples, algunos vinculados al sistema de incentivos producido por el conjunto de normas y reglas que estructuran el funcionamiento de la democracia: ley de partidos, sistema de registro electoral, sistemas electorales, sistemas de financiamiento de la política e instituciones, y la capacidad para fiscalizar estas normas. Otros factores estarían más asociados a la creciente demanda por mayores niveles de transparencia y democracia interna, en organizaciones que son percibidas por los ciudadanos como distantes y con altos grados de opacidad.

En Chile, el sistema de financiamiento mixto de campañas, implementado desde 2003 con un aporte público significativo, implicó un avance relevante en materia de regulación de la competencia electoral y de igualdad de condiciones. Sin embargo, este sistema reducía el aporte público solo a la competencia electoral y dejaba en manos de privados, y en la capacidad de los propios partidos, la recaudación de fondos para solventar los gastos asociados a las otras acciones y obligaciones que los partidos deben cumplir en forma regular, más allá de las elecciones.

En materia de financiamiento de la política, la debilidad de facultades y recursos para fiscalizar ha abierto importantes zonas de riesgo para la captura de agendas partidarias por intereses particulares, y para prácticas que vulneran el marco regulatorio, incluyendo faltas e ilegalidades.

No hay duda de que los partidos políticos necesitan de recursos para cumplir sus tareas. Dentro de las formas para financiarlos, las democracias más avanzadas presentan en su gran mayoría un financiamiento mixto, en el que conviven aportes públicos y privados. Es así como todos los países de la OCDE entregan financiamiento público directo a los partidos políticos, excepto Suiza. Esto se fundamenta en la lógica de que el financiamiento público permite la institucionalización de los partidos políticos en democracia, obteniendo los recursos mínimos necesarios para conducir sus actividades diarias y profesionalizar su labor. Asimismo, el financiamiento público reduce la

dependencia de los partidos del financiamiento privado y contribuye a igualar las condiciones para su desarrollo.

Los derechos fundamentales de las personas, a fin de que sean debidamente ejercidos y satisfechos, necesitan ser financiados, a ese financiamiento debe contribuir el Estado, de manera significativa, atendida su responsabilidad principal en cuanto a consagración y garantía de tales derechos. Si el costo económico de los derechos sociales resulta evidente, también lo es el de los derechos civiles, por ejemplo, el financiamiento de tribunales de justicia para garantizar las libertades personales y el derecho de propiedad y el de los de carácter político, por ejemplo, el financiamiento del servicio electoral, de tribunales calificadoros de elecciones y de partidos políticos que compitan por cargos de representación popular.

De acuerdo con IDEA Internacional<sup>26</sup> el financiamiento público de los partidos puede tener un impacto significativo y positivo en el rol que el dinero juega en el proceso político. Por ejemplo, promover el pluralismo y proveer al electorado con una mayor variedad de opciones de política pública entre las cuales elegir. Asimismo, entregar recursos públicos a los partidos puede generar los incentivos para promover prácticas deseables en su funcionamiento interno. No obstante, lo anterior solo será posible en la medida en que los recursos entregados sean suficientes para reemplazar la dependencia de recursos privados, y que las organizaciones busquen cumplir con los requisitos establecidos, evitando perder estos recursos.

Para buscar un equilibrio apropiado en un sistema de financiamiento mixto, debe considerarse, en particular, el contexto institucional y el rol que se espera que los partidos cumplan en el sistema político. Específicamente, tres temas deben ser abordados cuando se discute sobre financiamiento público de partidos políticos, estos son:

- Quién debería tener acceso a recibirlos (criterio de elegibilidad)
- Cómo debería distribuirse entre aquellos que son elegibles (criterio de reparto)
- Qué contraprestaciones exigir a los partidos a cambio de dicho financiamiento público

Este Consejo recibió propuestas provenientes de 80 instituciones públicas, organizaciones sociales y políticas de distintas regiones del país. En materia de financiamiento de la política, proponen establecer un sistema mixto de financiamiento, con un fondo permanente para partidos. Existen, además, amplios acuerdos en que dichos fondos deben ser condicionados a requisitos de funcionamiento interno, transparencia y publicidad de sus ingresos y egresos, con criterios de destino para los recursos entregados por el Estado. Otros puntos de acuerdo son la prohibición de las donaciones de personas jurídicas y establecer un sistema de co financiamiento, subsidios o fondos pareados.

---

26 International Institute for Democracy and Electoral Assistance (<http://www.idea.int>).

Se observa, entonces, un amplio consenso sobre la necesidad de que el nuevo sistema de financiamiento a los partidos políticos ponga los incentivos correctos para propiciar en ellos un cambio profundo en sus actuales prácticas en materia de transparencia, rendición de cuentas, democracia interna y funcionamiento de cara a la ciudadanía. Bajo el objetivo de lograr una renovación de los partidos chilenos, a través de una transformación basada en una fuerte democracia interna y en una mayor conexión con la diversidad que existe en la sociedad, es que se presentan las siguientes propuestas.

### **Propuestas específicas**

Proponemos un sistema de financiamiento mixto, centrado, por un lado, en una base de aportes públicos que permita mayor igualdad en las condiciones, para que los partidos puedan cumplir las funciones programáticas, de representación, reclutamiento y formación de dirigentes. Por otro lado, en este sistema los partidos también contarán con aportes de personas naturales, cuotas de militantes y simpatizantes, así como los beneficios de administración del patrimonio de los partidos. Este sistema de financiamiento tiene por objetivos:

1. Generar un equilibrio entre aportes públicos y privados, disminuyendo así los riesgos de captura de los partidos políticos por parte de intereses particulares o económicos.
2. Mejorar las condiciones en las cuales se puede desarrollar la actividad política, enfatizando aquellas áreas que han estado relegadas: producción programática, formación cívica y de militantes.
3. Generar condiciones para una efectiva competencia electoral.
4. Generar incentivos para fortalecer el sistema de partidos y, al mismo tiempo, a los partidos como organizaciones más democráticas, transparentes y conectadas con sus bases y con la sociedad.

#### **a.1 Partidos políticos que responden a nuevos estándares democráticos**

Es necesario elevar los estándares para la inscripción y funcionamiento de los partidos políticos, con miras a fortalecer su inserción en la sociedad, sus niveles de transparencia y su democracia interna como requisitos básicos para que accedan al financiamiento público.

### **Propuestas**

1. Se propone elaborar y enviar al Congreso a la brevedad un proyecto de nueva ley de partidos políticos que pueda ser discutida junto a las normas sobre Financiamiento de la Política y Reforma del Servel. Estas regulaciones están concatenadas y deben ser analizadas como un todo coherente para producir un nuevo sistema de regulación a la política.

2. Estimamos necesario que quede consagrado legalmente que los partidos políticos son personas jurídicas de derecho público, en consideración a la función pública que ejercen y a las limitaciones legales respecto de su funcionamiento y actividad<sup>27</sup>.
3. Proponemos que dentro de un plazo razonable se realice una reinscripción de todos los militantes de los partidos políticos existentes, a fin de asegurar padrones confiables. Esta será una condición básica para acceder al nuevo financiamiento público y el Servel deberá colaborar para que este proceso se lleve a cabo. Es imprescindible revisar el actual sistema de inscripción para aumentar la transparencia y probidad, junto con disminuir los costos para partidos y ciudadanos.
4. Revisar los requisitos aprobados en la reciente reforma al sistema electoral sobre conformación de partidos, para asegurar que se fomente la existencia de partidos de carácter nacional, aumentando por lo tanto la extensión geográfica requerida. La revisión al alza de estos requisitos se hace aún más necesaria considerando la propuesta de financiamiento público contenida en este informe. Respecto de su disolución, si en una elección un partido no alcanza el umbral de votos, perderá el aporte basal y el aporte variable ligado a la votación. Si esta situación se repite en una segunda elección, se deberá cancelar su registro.
5. Aumentar las exigencias sobre el funcionamiento interno de los partidos políticos resguardando su capacidad de fomentar la disciplina entre sus miembros y representantes electos, indispensable para el funcionamiento de instituciones, al mismo tiempo, garantizando que militantes gocen de derechos democráticos, al menos, equivalentes a los que el ordenamiento jurídico otorga a los ciudadanos. Entre otras iniciativas al respecto se sugiere considerar las que siguen:
  - i. El registro de nuevos militantes debe ser revisado y aceptado por un comité de ingreso colegiado representativo. El padrón de militantes único debe estar a disposición permanente de los militantes y el Servel debe tener una copia actualizada para su revisión permanente.
  - ii. Mecanismos de elecciones internas periódicas supervisadas por el Servel.
  - iii. Que el órgano y el procedimiento jurisdiccional del partido cumplan condiciones básicas para un debido proceso (establecimiento previo, imparcialidad, bilateralidad de la audiencia, período probatorio, etc.), cuyas decisiones sean apelables al TRICEL (Tribunal Calificador de Elecciones).

---

27 Votos en contra de los consejeros Vittorio Corbo, Rosanna Costa y Lucas Sierra.

- iv. **Transparencia**
    - a. *Activa.* Mantener a disposición permanente del público y sus militantes, a través de sus sitios web y el del Servel, información sobre su declaración de principios, estatutos, estructura orgánica, el monto global de las cotizaciones ordinarias y extraordinarias de sus afiliados (recibidas durante el año calendario respectivo), su balance anual y la declaración de patrimonio e interés de los miembros de su directiva.
    - b. *Pasiva.* Los militantes podrán solicitar a su partido distintas informaciones, tales como el padrón de militantes, las resoluciones, procedimientos y sentencias del órgano jurisdiccional supremo y las actas de las sesiones de sus órganos internos.
  - v. El cumplimiento de los requisitos básicos procedentes en materia de transparencia será condición para poder participar en procesos electorales.
  - vi. La negativa a aceptar nuevos militantes debe ser fundada y debe poder ser revisada por un órgano distinto al que decidió la negativa, de preferencia el órgano jurisdiccional del partido.
  - vii. Disponer de un estatuto con los derechos y deberes de los militantes, incluyendo mecanismos de protección de aquellos que conformen la minoría.
6. En línea con el proyecto de reforma electoral aprobado para establecer equilibrio de género en las listas de candidaturas, se propone extender el principio de paridad de género a la conformación de los organismos directivos de los partidos políticos<sup>28</sup>.

## **a.2 Generar incentivos para fortalecer el rol programático y de representación de intereses de los partidos políticos a través de financiamiento público**

Sin partidos políticos programáticos, transparentes y conectados con la sociedad, no es posible construir una democracia representativa y de calidad. La ausencia de financiamiento basal para que los partidos puedan cumplir con estas funciones es uno de los problemas que deben ser superados, para enfrentar los desafíos actuales de nuestra democracia.

Desde 2003 el Estado financia parte del quehacer político a través del financiamiento de campañas electorales. Los aportes se entregan a partidos y candidatos individuales en elecciones presidenciales, parlamentarias (diputados y senadores), regionales (CORES) y municipales (alcaldes y concejales). En el último ciclo electoral de cuatro años, el monto total de aportes públicos a campañas ascendió a un total de \$27.533.175.197 millones (que se han distribuido en un 39% a partidos —equivalente a \$10.794.588.213— y 61% a candidatos —\$16.738.586.984—). Esto implica un desembolso anual de \$6.883.293.799.

---

28 Votos en contra de los consejeros Rosanna Costa y Lucas Sierra

Existe hoy amplio consenso respecto de la necesidad de financiar las actividades adicionales de la política, más allá de las campañas. En tal sentido, el mensaje enviado por la Presidenta de la República en diciembre de 2014 en materia de financiamiento<sup>29</sup> propone un aporte basal a los partidos, en un monto calculado de 0,01 UF por voto válidamente emitido en la última elección de diputados, que representaría un aporte público anual aproximado de \$1.661.233.952. Así, el aporte propuesto para que los partidos realicen sus funciones cada año representa solo el 24% de lo que el Estado invierte en financiar campañas electorales.

En esta materia proponemos:

### Propuestas

1. Establecer un financiamiento público para el funcionamiento de partidos políticos, que permita que estos cumplan con sus funciones habituales de selección y formación de líderes, educación cívica y generación programática, entre otras.
2. Crear un fondo público de fortalecimiento al accionar programático y representativo de los partidos políticos, fijando un monto anual similar al aporte público a campañas. En la actualidad, esto asciende aproximadamente a 6.900 millones de pesos anuales. Concretamente, se propone un aporte equivalente a 2/3 de este monto (4.600 millones de pesos anuales) a repartir entre todos los partidos políticos, y 1/3 para cofinanciar actividades<sup>30</sup>.

Los dos tercios de este fondo serán distribuidos de acuerdo a la siguiente fórmula:

- i. Un 20% como aporte basal de dicho monto (920 millones de pesos anuales, aproximadamente) repartido de manera igualitaria entre todos los partidos legalmente constituidos.
- ii. Un 80% como aporte variable ligado a la representación (3.680 millones de pesos anuales, aproximadamente) repartido de forma proporcional entre los partidos, de acuerdo a la votación obtenida en la última elección de diputados.

El tercio restante (2.300 millones de pesos anuales, aproximadamente) se destinará a cofinanciar las distintas actividades que realizan los partidos políticos, consideradas necesarias y positivas para la vida democrática nacional, tales como:

- i. Talleres de debate, diálogo político y educación cívica
- ii. Formación de militantes
- iii. Preparación de candidatos para cargos de elección popular

---

29 Mensaje "Fortalecimiento y Transparencia de la Democracia" 718-362

30 Este monto total se obtiene de calcular 0,04 UF por el total de votos emitidos en la última elección de diputados.

El cofinanciamiento funcionará de forma tal que el Estado entregará el 50% del costo de estas actividades. El tope de fondos a que cada partido puede optar por esta vía, no puede superar el 50% de lo recibido a través del fondo público de fortalecimiento al accionar programático y representativo de los partidos políticos (los 2/3 anteriores). El Servel será el encargado de fiscalizar la realización y rendición de estas actividades. Asimismo, hará llegar de manera trimestral los fondos que a cada partido le corresponda recibir.

3. Definir por ley un sistema de fondos pareados a los aportes que reciban los partidos políticos de militantes y personas naturales, para promover su mayor enraizamiento en la sociedad. Se trata de promover una gran cantidad de cotizaciones pequeñas para prevenir el posible control de financiamiento partidario. Se debe fijar un tope razonable y escalonado para entregar los aportes públicos.
4. Establecer topes a las donaciones de personas naturales a partidos políticos, para prevenir el peligro de captura.
5. En relación a la transparencia de las donaciones de personas naturales, el Consejo tiene posiciones divergentes. Se proponen dos alternativas:
  - i. Asegurar transparencia en todas las donaciones de personas naturales a partidos políticos. Estas donaciones deberán realizarse a través del Servel. Propuesta apoyada por lo/as consejeros/as: Benito Baranda, Álvaro Castañón, Claudio Fuentes, José Andrés Murillo, Andrea Repetto, Marcela Ríos, Agustín Squella y Daniel Zovatto.
  - ii. Asegurar transparencia en donaciones de personas naturales a partidos políticos, resguardando solo la identidad de quienes donen por montos hasta 20 UF. Estas donaciones deberán realizarse a través del Servel. Propuesta apoyada por lo/as consejeros: Rosanna Costa, Vittorio Corbo, Eduardo Engel, Alfredo Etcheberry, Olga Feliú, Manuel Riesco, Lucas Sierra y Paulina Veloso.
6. Las donaciones de personas naturales a partidos políticos estarán exentas del impuesto a donaciones y del trámite de insinuación, tal como se ha establecido hasta ahora en la ley.
7. El Consejo propone que se prohíban los aportes de personas jurídicas a partidos políticos<sup>31</sup>.

## **B. REGULACIÓN DE CAMPAÑAS ELECTORALES**

Las campañas electorales son un proceso esencial para las democracias, ya que mediante ellas los distintos proyectos políticos buscan acceder a los cargos de poder para representar a la ciudadanía. Así, las campañas deben cumplir el objetivo de dar a conocer dichos proyectos, para que sean los

---

31 Votos en contra de los consejeros, Vittorio Corbo, Rosanna Costa, Olga Feliú y Lucas Sierra.



ciudadanos quienes decidan y finalmente expresen su apoyo en las urnas. Las campañas son la expresión más nítida de la competencia política y están en la base de una democracia representativa. Por lo mismo, es fundamental garantizar condiciones de equidad en la competencia electoral, para garantizar también el ejercicio de derechos civiles y políticos básicos.

En el periodo electoral, una serie de factores interactúan entre sí e influyen en las dinámicas de las campañas, por lo que regular estos periodos es una tarea imprescindible y de gran complejidad para la vida democrática. Diversos organismos internacionales han definido los objetivos que una buena regulación en materia de campañas debe promover. La OCDE ha definido como objetivos estratégicos:

1. Garantizar condiciones básicas de equidad en la competencia electoral
2. Asegurar transparencia y rendición de cuentas
3. Fomentar una cultura de integridad
4. Asegurar una adecuada fiscalización para el cumplimiento de las reglas

En Chile, el año 2003 se estableció un sistema de financiamiento electoral mixto con un aporte fiscal significativo y con un mecanismo para los aportes privados. Al contemplar financiamiento fiscal y al sujetar a reglas el aporte privado, el país dio un paso relevante en materia de regulación de la competencia electoral. Sin embargo, la experiencia práctica desde entonces ha enseñado que dicho avance no estuvo acompañado de una capacidad efectiva para fiscalizar, perseguir y sancionar el incumplimiento de las reglas que se dictaron. Límites a los gastos, periodos de campaña, origen de fondos, mecanismos y espacios para realizar propaganda electoral son algunas de las áreas donde las reglas han sido vulneradas.

Es necesario, por tanto, que la regulación del financiamiento electoral permita evitar diversas prácticas nocivas para la democracia, tales como la corrupción, la extorsión y la relación clientelar que muchas veces bordea en el cohecho –como por ejemplo la entrega de regalos a particulares y el pago de sus cuentas–. De la misma forma, es necesario evitar el desvío de fondos públicos para financiar campañas y actividades políticas por parte de autoridades electas y funcionarios públicos.

La regulación del sistema de financiamiento electoral funciona en conjunto con otras regulaciones para generar incentivos que afectan el comportamiento de los partidos políticos, de los candidatos, la relación de estos con sus electores y el tipo de campañas que se realizan. La ley de partidos, el sistema electoral y el mecanismo de fiscalización de la actividad política en general, y de las campañas en particular, operan en forma conjunta y deben ser revisados de manera integral para poder modificar las prácticas políticas actuales.

Los casos recientes en materia de financiamiento irregular de campañas han acentuado un debate de largo aliento, sobre la capacidad efectiva de proteger el funcionamiento de la democracia y la representación política de la captura de intereses particulares. Considerando las propuestas presentadas en las audiencias públicas, sesiones de trabajo y propuestas individuales en general,

estas buscan aumentar la transparencia del sistema, disminuir la desconfianza que perciben en la ciudadanía y garantizar la equidad en la competencia electoral, especialmente en lo que respecta a la competencia entre incumbentes y desafiantes. A lo anterior, se suma el objetivo de limitar la proliferación de nuevos actores y evitar la excesiva fragmentación del sistema de partidos. Las propuestas que aquí se presentan recogen muchas de las sugerencias recibidas, las cuales fueron analizadas y complementadas a partir de la discusión realizada por el Consejo.

El paquete de modificaciones que se presenta a continuación propone perfeccionar el sistema de financiamiento electoral mixto vigente por la vía de:

1. Garantizar condiciones de equidad en la competencia electoral.
2. Promover campañas programáticas centradas en el debate de ideas.
3. Revisar y establecer sanciones proporcionales a las infracciones de las normas electorales.
4. Prevenir y sancionar prácticas de clientelismo y de cohecho.
5. Prevenir y sancionar prácticas de intervencionismo electoral.
6. Aumentar los niveles de transparencia y rendición de cuentas en los procesos electorales, facilitando el acceso de la ciudadanía a la información que estos generen.
7. Asegurar una fiscalización efectiva de las normas sobre financiamiento electoral, a fin de aumentar la capacidad disuasiva de la regulación.
8. Fortalecer la instancia jurisdiccional en materias electorales para que tenga atribuciones para actuar con celeridad y eficacia. Tanto en este numeral como en el anterior, los procedimientos deben asegurar siempre las garantías de debido proceso.

### **b.1 Promover condiciones de equidad en la competencia electoral**

En materia de financiamiento de campañas, el Consejo propone mantener el actual sistema mixto de financiamiento, buscando un mejor equilibrio entre los aportes privados y fiscales, y fortaleciendo fuertemente la fiscalización del cumplimiento de normas.

#### **Propuestas**

1. Reducir significativamente los límites de gasto total permitidos para campañas políticas en todo tipo de elecciones, considerando el aumento que se ha producido en los topes por efecto de la inscripción automática en los registros electorales, por una parte, y, por la otra, los posibles efectos de la recientemente aprobada reforma al sistema electoral, que aumenta el número de candidatos al Congreso, y el tamaño de los distritos y circunscripciones.

2. Aumentar al doble el anticipo fiscal que se entrega a partidos y candidatos independientes al comienzo de los periodos de campaña, manteniendo la fórmula de cálculo sobre la base de la votación en la última elección. Esto no afecta el aporte total a partidos por concepto de campañas<sup>32</sup>.
3. Reducir los límites permitidos para que personas naturales puedan donar a campañas políticas, de modo que una persona no pueda donar más allá de un monto pequeño a una misma candidatura, en relación al límite de gasto de esa candidatura. De ese modo, se regulará el peso específico de cada donación, disminuyendo el riesgo de captura de candidatos.
4. En el mismo sentido, se debe establecer un límite al total de aportes que una persona natural pueda realizar a distintas campañas políticas durante un año electoral, para prevenir el peligro de captura.
5. Promover la creación de mecanismos tecnológicos innovadores que faciliten las microdonaciones masivas por parte de la ciudadanía.
6. Eliminar todo aporte de personas jurídicas a campañas electorales<sup>33</sup>.

## **b.2 Incentivar campañas electorales programáticas centradas en las ideas**

En esta materia, las propuestas del Consejo son las siguientes:

### **Propuestas**

1. Clarificar la definición de “propaganda electoral” para que considere como tal toda manifestación pública que busque posicionar el nombre e imagen de candidatos o partidos.
2. Establecer un período de “pre campaña”, contado desde el día fijado para las elecciones primarias hasta 30 días antes de la elección. Durante este período, los ingresos y gastos deberán ser declarados al Servel. Se mantiene el actual período de 30 días antes de la elección para desplegar la propaganda electoral.
3. Toda publicidad en la vía pública y medios de comunicación que se despliegue con anticipación al mes autorizado, será imputada como gasto al doble de su valor de mercado y deberá ser retirada por el candidato de forma inmediata. De lo contrario, el Servel podrá cursar una multa al candidato.
4. Modificar el artículo 32° de la Ley 18.700 que establece prohibiciones a ciertos formatos mediante los cuales se realiza propaganda electoral, ampliándolas a la instalación de letreros mo-

---

32 Votos en contra de los consejeros Claudio Fuentes y Manuel Riesco.

33 Votos en contra de los consejeros Vittorio Corbo, Rosanna Costa, Olga Feliú y Lucas Sierra.

numerales o espectaculares, y a la disposición de carteles tipo “palomas” y lienzos publicitarios en la vía pública. El Concejo Municipal definirá en cada comuna las zonas específicas y delimitadas para la propaganda electoral, con aprobación por mayoría absoluta de sus miembros. La ley definirá los criterios generales para la delimitación y control de esas zonas.

5. Ampliar la figura de cohecho para incluir una serie de prácticas irregulares que pueden darse en torno a las campañas. Por ejemplo, la entrega por parte de partidos, candidatos o terceros a su nombre, de dinero o regalos a personas y grupos, el pago de cuentas, y la entrega de paquetes de alimentos. Las penas deben ser proporcionales a los delitos.

En materia de avisaje radial el Consejo propone:

6. Que toda radioemisora deba informar sus tarifas de avisaje el día de la inscripción de candidaturas al Servel. Estas radioemisoras no pueden discriminar en la venta de espacios de avisaje.
7. Establecer una franja radial gratuita para propaganda electoral, cuyo tiempo se distribuya de la misma forma que la franja televisiva. Las radios deben recibir debida compensación<sup>34</sup>.
8. Asegurar que durante los días de elección exista transporte público local gratuito para todos los electores, asegurando que este no interfiera en las condiciones de competencia.
9. Establecer la obligación de que las candidaturas patrocinadas por partidos políticos consignen los logos de sus partidos en forma clara y visible, durante toda su propaganda electoral.

### **b.3 Promover mayor transparencia y capacidad de control del financiamiento electoral por parte de la ciudadanía**

#### **Propuestas**

1. Establecer canales para que los ciudadanos puedan hacer denuncias frente a propaganda ubicada en lugares no habilitados.
2. Descontar costos de retiro de propaganda ubicada en lugares no habilitados de los reembolsos fiscales de candidatos y/o partidos.
3. Legislar para prevenir y sancionar los hechos de violencia ocurridos en el contexto de campañas electorales.
4. Extender la obligación de rendición de gastos de forma justificada y detallada al ítem “Gastos menores y frecuentes de campaña”.

---

34 Votos en contra de los consejeros Vittorio Corbo, Rosanna Costa, Lucas Sierra y Agustín Squella.

5. Extender a los procesos de primarias, las normas relativas a ingresos, gastos, fiscalización y rendición de cuentas, así como también limitar los plazos de campaña a la mitad del establecido para elecciones ordinarias.
6. En relación a la transparencia de las donaciones de personas naturales a campañas electorales, el Consejo tiene posiciones divergentes. Se proponen dos alternativas:
  - i. Asegurar transparencia en todas las donaciones de personas naturales a campañas electorales. Estas donaciones deberán realizarse a través del Servel. Propuesta apoyada por los consejeros y consejeras: Benito Baranda, Álvaro Castañón, Claudio Fuentes, José Andrés Murillo, Andrea Repetto, Marcela Ríos, Agustín Squella y Daniel Zovatto.
  - ii. Asegurar transparencia en las donaciones de personas naturales a partidos políticos, salvo para resguardar la identidad de quienes donen por montos hasta 20 UF. Estas donaciones deberán realizarse a través del Servel. Propuesta apoyada por los consejeros y consejeras: Rosanna Costa, Vittorio Corbo, Eduardo Engel, Alfredo Etcheberry, Olga Feliú, Manuel Riesco, Lucas Sierra y Paulina Veloso.

#### **b.4 Fortalecer regulaciones y fiscalización contra el intervencionismo electoral**

##### **Propuestas**

1. Incentivar el establecimiento de un Código de Comportamiento Electoral para autoridades y funcionarios públicos y municipales, además de establecer mecanismos de promoción y capacitación.
2. Que el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias entregue instructivos claros, e instruya al Comité de Auditoría Parlamentaria para que inicie fiscalizaciones de oficio por posibles usos de asignaciones parlamentarias en periodos electorales.
3. Institucionalizar la fiscalización y aplicación de sanciones para faltas al uso de asignaciones parlamentarias en ambas Cámaras del Congreso. Se propone:
  - i. Fortalecer la difusión de regulaciones existentes en materia de uso de asignaciones parlamentarias (particularmente en periodos electorales) a todos los legisladores y sus respectivos equipos de asesores.
  - ii. Prohibir en forma explícita el uso de asignaciones parlamentarias con fines electorales, tales como publicación de propaganda, compra de regalos o realización de encuestas de opinión durante el año anterior a una elección.
  - iii. Fortalecer las unidades de seguimiento y monitoreo de asignaciones parlamentarias.
  - iv. Potenciar las facultades de las Comisiones de Ética de ambas Cámaras en su rol fiscalizador en materias de ética y probidad.

4. Prohibir en períodos de elecciones nuevas contrataciones a honorarios por parte del Gobierno, y limitar el gasto en publicidad al mismo parámetro de los dos años previos a la elección, mensualizado, lo que se verificará con toma de razón ex ante.
5. Cautelar el uso de recursos públicos en el periodo pre eleccionario, particularmente en las inauguraciones y otras prestaciones distintas a las de carácter periódico, salvo para atender emergencias.

### **C. FISCALIZACIÓN DE LA POLÍTICA Y SU FINANCIAMIENTO**

El funcionamiento de los regímenes democráticos modernos descansa crecientemente en la solidez de sus instituciones y en la existencia de pesos y contrapesos que resguardan que los intereses públicos sean los objetivos orientadores de la acción de los Estados. En una democracia representativa, son los partidos políticos quienes elaboran programas de gobierno y seleccionan candidatos para, a través de la competencia electoral, obtener cargos de decisión en los distintos poderes del Estado.

Toda democracia cuenta con un conjunto de normas e instituciones que regulan el funcionamiento de la política, tales como la conformación y actividad de partidos políticos, la competencia electoral y su financiamiento, el registro y participación electoral, y los órganos y facultades de fiscalización y control. Estos últimos interactúan y producen incentivos que afectan el comportamiento de partidos, candidatos, electores y el tipo de campañas que se realizan. La eficacia de estas instituciones determina la solidez y profundidad del sistema democrático. Generar cambios en las prácticas políticas requiere, por tanto, una mirada de conjunto y una revisión integral de los distintos componentes del sistema de incentivos.

Si bien cada democracia está dotada de distintas reglas del juego, dependiendo de su contexto específico, la creciente interdependencia y conexión entre países ha generado la necesidad de establecer estándares comunes, replicar buenas prácticas internacionales y generar compromisos que permitan fortalecer el funcionamiento de todas las democracias a nivel mundial.

El dinero es un componente necesario para el proceso democrático; sin embargo, en la ausencia de una regulación adecuada y efectiva, el dinero puede también debilitarlo. No obstante, regular los ingresos y gastos no es suficiente si no hay una fiscalización y aplicación correcta y eficaz de las normas. Para que sea efectiva, la regulación integral del financiamiento de la política debe centrarse en todo el ciclo e incluir la fase de precampaña, el período de campaña en sí mismo, y el momento en que las autoridades electas asumen.

A partir de las recomendaciones internacionales, resulta fundamental considerar qué instituciones están a cargo de la fiscalización y cómo se asegura su independencia. La recomendación del Consejo de Europa es que los Estados aseguren el monitoreo independiente del financiamiento de partidos y campañas, lo que debe incluir la supervisión de las cuentas de los partidos y gastos electorales, así como su presentación pública.

Sistemas de regulación eficaces deben incorporar sanciones efectivas y proporcionales, que funcionen como un factor disuasivo ante las infracciones y contribuyan a promover su cumplimiento, ya sean pecuniarias, criminales o políticas. Si estas sanciones no son aplicadas, la regulación completa del financiamiento de la política se ve perjudicada.

Las elecciones en Chile han sido organizadas históricamente con altos grados de profesionalismo y legitimidad. El Servel ha concitado la confianza de la ciudadanía, en tanto ha dado garantías a todos los sectores políticos de imparcialidad y rigor en esta materia. Además, durante las últimas décadas, se ha transitado hacia un sistema más regulado en materia de funcionamiento de la política. Sin embargo, las innovaciones en materia de partidos, elecciones, padrones electorales y financiamiento de la política no estuvieron acompañadas de capacidades equivalentes para fiscalizar, perseguir y sancionar el incumplimiento de las nuevas normas. Esta debilidad en la capacidad del Estado –de monitorear y de hacer cumplir las normas establecidas–, debilita el funcionamiento del sistema democrático y la confianza en sus instituciones.

El Consejo tomó en cuenta las propuestas presentadas por instituciones públicas, organizaciones sociales y políticas, así como también de ciudadanos y colectividades de distintas regiones del país. En general, las propuestas recibidas sugerían fortalecer el rol fiscalizador del Servel, aumentando sus facultades, recursos y autonomía, establecer una cuenta única bancaria, administrada por este servicio para las donaciones a campañas, fiscalizar en terreno el gasto, regular con mayor precisión y efectividad el período de campaña electoral y su publicidad, y endurecer las sanciones existentes, incluyendo nuevos tipos, tales como la pérdida del escaño.

Las propuestas que aquí se incluyen recogen muchas de las sugerencias recibidas por parte de partidos, centros de estudio y organizaciones sociales, siendo todas analizadas y complementadas a partir de la discusión realizada por el Consejo.

El conjunto de propuestas que se entrega a continuación buscan:

1. Fortalecer el sistema de fiscalización del funcionamiento de normas en materia de partidos, campañas y financiamiento de la política.
2. Dotar de las capacidades institucionales, humanas y financieras necesarias para que los órganos de control del funcionamiento de la política cumplan con los estándares requeridos para realizar sus funciones.
3. Fortalecer la instancia jurisdiccional en materia electoral, para que tenga atribuciones para actuar con celeridad y eficacia.
4. Aumentar las penas para faltas y delitos en materia de regulación de la política y su financiamiento.
5. Elevar la transparencia del sistema de fiscalización de la política, para permitir una mejor información y capacidad de control para la ciudadanía y la sociedad civil.

Se propone mantener y fortalecer la estructura institucional que hoy existe para fiscalizar la relación entre dinero y política. Estas componen un sistema integrado por dos organismos principales y con clara demarcación de funciones, el Servel y el Tricel, y también por organismos con un rol secundario de acuerdo a las competencias de sus mandatos legales: Contraloría General de la República, Consejo para la Transparencia, Consejo de Defensa del Estado, Ministerio Público y Poder Judicial.

### **c.1 Fortalecer la independencia y capacidades institucionales del Servel para realizar su rol administrativo de organización de elecciones, y de fiscalización del funcionamiento y financiamiento de procesos electorales y partidos políticos**

#### **Propuestas**

1. El Consejo propone por una amplia mayoría que el Servicio Electoral sea reconocido como un órgano autónomo constitucional<sup>35</sup>.
2. Revisar el mecanismo de nominación del Consejo del Servel para asegurar su independencia y capacidad técnica. Se propone:
  - i. Que sea el Sistema de Alta Dirección Pública quien seleccione los/as candidatos/as que cumplan con las competencias técnicas necesarias para integrar el Consejo. La lista de candidatos preseleccionados se presenta al Presidente de la República, quien nombra los candidatos que deben ser ratificados posteriormente por el Senado, tal como procede en la actualidad.
  - ii. Que el Senado realice audiencias públicas, debidamente informadas con anterioridad a la comunidad, y dedique a lo menos una sesión especial para entrevistar a los candidatos.
3. Se propone que el Consejo siga conformado por cinco integrantes, pasando de tener dedicación parcial a tener dedicación exclusiva, como parte del proceso de reforma y fortalecimiento del Servicio.
4. Revisar la distribución de responsabilidades entre el Director Ejecutivo y el Consejo para fortalecer la autoridad colegiada, eliminar espacios para la duplicidad de funciones y definir claramente la línea de autoridad entre el Consejo Directivo, el Presidente del Consejo y los encargados de las funciones especializadas.
5. Revisar los actuales requisitos que se establecen para el cargo de Director Ejecutivo del Servicio, en particular las calificaciones profesionales, de modo de poder incluir otras profesiones.

---

35 Votos en contra de los consejeros Rosanna Costa y Lucas Sierra.



6. Seleccionar todos los cargos ejecutivos del Servicio (Director Ejecutivo y jefes de áreas de funciones específicas) a través del Sistema de Alta Dirección Pública.
7. Establecer funciones específicas en la estructura orgánica del Servel para cumplir con todas las áreas de su mandato: fiscalía, padrón y elecciones, partidos políticos, fiscalización y estudios, entre otras.
8. Aumentar la asignación de recursos y dotación de personal fijo y variable para que el Servel pueda cumplir sus facultades, incluyendo nuevas atribuciones en materia de fiscalización de campañas y partidos políticos, de acuerdo con estándares internacionales.
9. Mantener la potestad sancionatoria en el Servel, pero separándola de la función investigativa y acusatoria. Estas dos últimas funciones serán responsabilidad del fiscal del Servel, cargo creado para este propósito, quien debe ser nombrado por el Consejo a propuesta del Director, y que puede ser removido por el Consejo. La aplicación de la sanción le corresponderá al Consejo Directivo del Servel y dicha sanción será apelable ante el Tricel, manteniendo el procedimiento actual.
10. Fortalecer las facultades y atribuciones del Servel para que pueda realizar, de forma eficaz, la fiscalización del financiamiento de campañas y partidos políticos:
  - i. Establecer una cuenta bancaria única de ingresos y egresos por candidato y partido, a la que solo el Servel pueda hacer llegar donaciones.
  - ii. Establecer un registro de proveedores para campañas electorales.
  - iii. Durante cada proceso eleccionario, realizar una fiscalización en terreno del gasto electoral. Para ello se propone el uso de herramientas de georreferenciación para el registro.
  - iv. Permitir la contratación de auditorías y personal externo para asegurar una adecuada fiscalización y monitoreo de partidos y candidatos en terreno.
  - v. Habilitar un sistema de contabilidad en línea, para que candidatos y partidos lleven registro de sus ingresos y gastos durante la campaña.
  - vi. Publicar un informe consolidado durante la mitad del periodo de campaña, de los ingresos y gastos en que han incurrido candidatos y partidos hasta la fecha.
11. Establecer como requisito y fiscalizar que todos los/as Consejeros/as del Servel, el Director/a Ejecutivo/a y los jefes de áreas de funciones específicas realicen declaraciones de interés y patrimonio de acuerdo a lo establecido en este informe.
12. Promover cursos de capacitación para todas las autoridades y funcionarios del Servicio en materia de probidad, conflictos de interés y tráfico de influencias.

13. Crear una unidad al interior del Servel que sirva como ventanilla única de denuncia ciudadana, tanto para asuntos relativos a campañas electorales y propaganda, como para asuntos relativos a partidos políticos. Dicha unidad tendrá la obligación de dar respuesta a los requerimientos que les sean presentados, ya sea iniciando el procedimiento de fiscalización, o derivando la denuncia a otro órgano con competencia fiscalizadora, o rechazando el requerimiento de manera fundada.
14. Cumplir con una política activa de acceso a información para adecuar la nueva estructura organizacional y facultades a los requerimientos establecidos en la Ley de Acceso a Información Pública. Esta política permitirá a los ciudadanos conocer los procesos electorales, los mecanismos y los resultados de la fiscalización y la aplicación de sanciones, entre otras materias. Debe considerar el uso de bases de datos abiertas, de acuerdo a tecnología de punta utilizadas a nivel internacional.

### **c.2 Fortalecer el órgano de justicia electoral (Tribunal Calificador de Elecciones) para lograr resoluciones y sanciones disuasivas y efectivas en materia electoral y de financiamiento de partidos y campañas.**

#### **Propuestas**

1. Adecuar el Tribunal Calificador de Elecciones (TRICEL), en particular en relación con sus facultades, recursos y estructura, así como en su composición y dedicación de sus ministros, en función de las nuevas facultades y funciones del Servel. Determinar la forma de hacer efectiva su responsabilidad por infracción de sus deberes.
2. Revisar la forma de nominación de los Tribunales Electorales regionales para fortalecer su estructura.
3. Promover la educación continua para los funcionarios del Tribunal en materias de probidad, conflictos de interés y tráfico de influencias.
4. Tanto el Consejo Directivo del Servel en su rol sancionatorio, como el Tricel en su función de segunda instancia, deberán garantizar en todo momento el debido proceso.

### **c.3 Establecer sanciones proporcionales y disuasivas**

#### **Propuestas**

1. Establecer sanciones a los partidos que no cumplan con cualquiera de los nuevos requisitos establecidos. Estas sanciones –que deben ser proporcionales a las faltas y aplicadas respetando el debido proceso–, incluyen multas ante faltas leves, disminución y pérdida posterior del financiamiento fiscal, y ante faltas gravísimas o reiteradas, la suspensión y cancelación del registro del partido.

2. Extender las sanciones a partidos políticos en forma de reducción del anticipo fiscal de la próxima elección, cuando más del 10% de los candidatos incluidos en sus listas hayan sido sancionados por faltas a las normas en materia de financiamiento electoral.
3. Establecer la pérdida de los cargos de alcaldes, concejales, CORES, senadores y diputados, y la prohibición de desempeñarse en un cargo público como sanción ante infracciones graves a las regulaciones del financiamiento y gasto electoral, respetando el debido proceso. El legislador deberá considerar las condiciones de reemplazo.
4. Establecer que el plazo de prescripción de las acciones destinadas a perseguir la responsabilidad por infracciones a las normas referidas al financiamiento de campañas y partidos, empezará a correr desde la fecha en que se presentó la respectiva rendición de la cuenta de ingresos y gastos.

## IV. CONFIANZA EN LOS MERCADOS

### INTRODUCCIÓN

Casos emblemáticos de conflictos en el ámbito privado ocurridos en los últimos años —como el uso indebido de información privilegiada, colusión en algunos mercados e infracciones en contra de accionistas minoritarios—, han tenido un impacto negativo y profundo en la confianza de la ciudadanía hacia los mercados. Ello ha afectado tanto su buen funcionamiento como la percepción general sobre el rol del sector privado en la economía, el que se percibe como crecientemente abusivo e injusto.

Actualmente en el Congreso se encuentran en discusión proyectos de ley sobre competencia en mercados y protección de los consumidores. En general, se trata de proyectos que buscan hacerse cargo de debilidades institucionales en pos de un mejor funcionamiento del sistema. Sin embargo, y sin pronunciarse sobre esos proyectos de ley, el Consejo estima que existen aspectos relativos específicamente a los mercados donde es necesario realizar cambios.

En particular, el Consejo ha desarrollado tres grupos de propuestas con el objeto de contribuir a recuperar la confianza en los mercados y prevenir la ocurrencia de prácticas que atentan contra la probidad. El primero busca dotar de mayor eficacia a reguladores y supervisores en el control de conductas impropias en el mundo privado. El segundo intenta fortalecer los gobiernos corporativos de los reguladores. Finalmente, el tercero promueve una mayor efectividad de los gobiernos de las empresas, de los mecanismos de autorregulación y de los procesos de auditoría interna y externa para prevenir la ocurrencia de conductas ilícitas.

Específicamente, y sin perjuicio que los distintos comités y consejos de mercado de capitales que asesoran al Ministerio de Hacienda puedan entregar propuestas en estas materias, el Consejo estima necesario que se aborden los temas descritos a continuación.

### A. ATRIBUCIONES PARA UNA FISCALIZACIÓN EFICAZ DE LOS MERCADOS

Es clave avanzar en modificaciones al gobierno corporativo de las superintendencias (SBIF y SVS, en particular) para otorgar simultáneamente, a través de gobiernos colegiados, una mayor independencia y un sistema de contrapesos. Ciertamente es importante cautelar la debida coordinación con el Ejecutivo en materias económicas, pero ello no debe ser impedimento para que a su vez se dote de mayores capacidades a reguladores y supervisores. Solo con superintendencias que puedan aplicar y adaptar normas a los rápidos desarrollos de mercado y que cuenten con los recursos adecuados, se tendrá un sistema efectivo de contención de conductas impropias. Al mismo tiempo, se deben otorgar garantías de que esas capacidades serán utilizadas en un marco apropiadamente regulado.

En este sentido, el proyecto de ley sobre gobiernos corporativos de las SVS es un avance y su tramitación no debería dilatarse. En el caso de la próxima reforma a la Ley de Bancos, el gobierno corporativo de la SBIF debe ser considerado.

Existe, además, la necesidad de entregar más y mejores herramientas de fiscalización y persecución de conductas ilícitas a los supervisores. En particular, el Consejo estima necesario:

## Propuestas

1. Extender las facultades fiscalizadoras de las autoridades competentes, lo que incluye:
  - i. El diseño por la ley de un sistema por medio del cual las autoridades fiscalizadoras puedan compartir información sensible de manera rápida y efectiva, procurando siempre el debido respeto de los derechos de las personas.
  - ii. Dotar de facultades intrusivas adicionales, similares a las que la última modificación al Decreto Ley 211 entregó a la Fiscalía Nacional Económica (por ejemplo, la posibilidad de acceder al contenido de llamadas telefónicas y correos electrónicos). Estas facultades deben ejercerse con autorización previa de un Juez de Garantía, para así respetar debidamente los derechos de las personas.
2. Fortalecer la delación compensada —también llamada cooperación eficaz—, y los programas de protección a informantes (*whistleblowing*), para potenciar los sistemas de denuncias y auto-denuncias, que han demostrado ser un mecanismo eficaz para detectar y perseguir delitos económicos. Es necesario fortalecer estos mecanismos, por medio de:
  - i. La coordinación entre organismos fiscalizadores que aplican sanciones administrativas con los que persiguen sanciones penales, y la definición de la titularidad o control de la acción.
  - ii. La regulación adecuada de las siguientes materias:
    - Procedimiento de entrega de información por los administrados y resguardo de confidencialidad.
    - Establecimiento por ley de garantías de inmunidad o reducción de penas, según el caso, para reducir riesgos de incertidumbre de quien se auto denuncia. Esto supone que estas garantías sean incluso vinculantes para los jueces pertinentes.
  - iii. Asegurar que la inmunidad o atenuación de penas que se entregue se realice en los distintos ámbitos comprometidos (v.g. libre competencia y penal; tributario y penal; valores y penal), y ello en independencia de la discusión anterior sobre el control de la acción.
  - iv. Precisar si la inmunidad cubre o no la indemnización de perjuicios a terceros afectados.
3. Eliminar los plazos de caducidad para investigar conductas ilícitas por parte de los organismos reguladores, sin perjuicio de la existencia de plazos de prescripción.
4. Revisar sanciones a estos delitos para asegurar proporcionalidad al daño causado, y que penas más drásticas sean también aplicables efectivamente.

5. Extender a todos los funcionarios de agencias reguladoras el beneficio de defensa legal en los juicios generados como consecuencia de las decisiones adoptadas en el desempeño de su cargo, como fue propuesto por la Comisión Desormeaux en 2011.
6. Ampliar el alcance y definición de Personas Expuestas Políticamente (PEP), tanto en términos de a qué y quién se considera PEP, como de los potenciales problemas que se desea cautelar con este sistema. En particular se propone:
  - i. Considerar PEP a las sociedades en las que PEPs tienen una participación relevante, directa o indirecta (en la actualidad solo se considera a personas naturales).
  - ii. Establecer por parte de la Contraloría General de la República una lista taxativa de cargos PEPs, incluyendo los RUT efectivos, para facilitar el seguimiento de este grupo por parte de sociedades financieras.
  - iii. Definición y comunicación pública de sus políticas internas –respecto del tratamiento a PEPs–, por parte de las sociedades financieras.
7. Control de vínculos entre empresas competidoras. Si bien se encuentran en discusión importantes avances en políticas pro competencia, se estima necesario adoptar prácticas que a nivel internacional son cada vez más comunes. En particular, se propone:
  - i. Prohibir que empresas que compiten tengan directores comunes.
  - ii. Revisar el rol de las asociaciones de empresas como eventuales facilitadores de la colusión.

## **B. REVISIÓN DEL GOBIERNO DE LOS ENTES FISCALIZADORES**

La entrega de mayores capacidades a los reguladores debe venir de la mano de garantías de buen uso de esas facultades. Una manera de lograrlo es dotando de gobiernos colegiados a estas instituciones. En particular, se propone:

### **Propuestas**

1. Convertir a las Superintendencias de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF), y de Valores y Seguros (SVS) en agencias gobernadas por consejos o comisiones colegiadas. Podría revisarse, asimismo, el caso del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y del Servicio de Impuestos Internos (SII). Se propone un gobierno de cinco miembros, renovables por una vez.
2. Utilizar uno de dos mecanismos alternativos de nominación y remoción de los consejeros para dotarlos de autonomía e independencia. En ambos casos, el Presidente de la República escogería al Presidente del Consejo.
  - i. Nominación por el Ejecutivo, con aprobación del Senado en un proceso de audiencia pública.

- ii. Nominación por el Ejecutivo, pero sin la posibilidad de ser removidos de sus cargos, excepto por negligencia manifiesta, con aprobación de la Corte Suprema.
3. Los cargos de consejeros y de fiscal de estas instituciones serían de dedicación exclusiva. El Presidente del Consejo sería el responsable del trabajo diario de la institución, mientras que el fiscal llevaría los casos, los que presentaría ante el Consejo. Este último aplicaría las sanciones correspondientes a cada caso.

## **C. REFUERZO DE LOS GOBIERNOS CORPORATIVOS DE LAS EMPRESAS**

### **c.1 Mecanismos adicionales para evitar abusos a minoritarios y de la administración**

Aunque el mecanismo de OPA (Oferta Pública de Adquisición) se hizo cargo de un conjunto de prácticas que se consideraron abusivas en su momento, aún existe espacio para prácticas al interior de la empresa que van en contra de los intereses de los accionistas minoritarios. De la misma manera, parece necesario profundizar los mecanismos que limitan los conflictos de interés al interior de la administración de las empresas.

#### **Propuestas**

1. En particular, es necesario fortalecer las capacidades y deberes de los directores para:
  - i. Definir estándares mínimos y publicitar reglamentos explícitos sobre transacciones con partes relacionadas, regalos, donaciones sociales y de responsabilidad empresarial, entre otros.
  - ii. Establecer criterios generales para transacciones que no son habituales en el giro de la empresa, como donaciones que gocen de beneficios tributarios. Considerar la dotación de derecho a veto al comité de directores sobre estas transacciones.
  - iii. Definir políticas de remuneración e incentivos a ejecutivos, incluyendo formas de pago.
2. Al mismo tiempo, crear nuevas capacidades de detección y comunicación de irregularidades al interior de las empresas.
  - i. Reforzar la independencia del auditor interno para denunciar fraudes y otras irregularidades, con reporte directo al comité de auditoría y al directorio.
  - ii. Diseñar un protocolo de comunicación de asuntos de fraude y corrupción para los distintos órganos de gobierno corporativo.
  - iii. Incluir en la legislación los mecanismos para que los hechos de fraude y corrupción sean reportados a las autoridades.

## **c.2 Asimetrías entre empresas y clientes, en particular en la industria financiera**

Si bien se han establecido certificaciones para varios actores del mercado financiero, el avance ha sido lento y las soluciones dejan diversas interrogantes sin respuesta. En el mercado de capitales, las Bolsas, en coordinación con la SVS, han establecido sistemas en exceso formalistas –en que se pregunta por la letra de la ley–y que premian excesivamente la experiencia práctica –donde es fácil calificar si hay años de experiencia, independientemente de la calidad de esa experiencia–, relegando que los temas de ética a un lugar secundario. En este ámbito, son recomendables las propuestas descritas a continuación:

### **Propuestas**

1. Avanzar en la certificación de participantes del mercado financiero, otorgando mayor preponderancia a los temas éticos.
2. Adoptar certificaciones internacionales (por ejemplo, CFA<sup>36</sup>), respecto del tratamiento a clientes y conductas éticas.
3. Regular las ocasiones en que intermediarios recomiendan a clientes tomar posiciones en los mercados que son opuestas a las propias.
4. Establecer mecanismos para evitar la simulación en subastas.
5. Establecer mecanismos que transparenten eventuales conflictos de interés de analistas de mercado que aparecen en medios de comunicación, o cuando distribuyen recomendaciones a su clientela, como es habitual en mercados desarrollados.
6. Fomentar mecanismos de autorregulación, como el establecimiento de políticas de interacción con clientes, y que estas se difundan activamente.

## **c.3 Contralores internos y auditores externos**

### **Propuestas**

1. Establecer criterios para que los auditores verifiquen de manera razonable la veracidad de la información que se incluye en los balances.
2. Establecer grados de obligatoriedad y de publicidad de los mecanismos de contraloría internos.
3. Limitar los contratos de consultoría que pueden realizar las auditoras externas a las empresas que auditan, y hacer públicas las políticas respectivas.

---

36 CFA Institute: <http://www.cfainstitute.org>



## V. INTEGRIDAD, ÉTICA Y DERECHOS CIUDADANOS

### INTRODUCCIÓN

Prevenir la corrupción, el tráfico de influencias y los conflictos de interés en todo sistema democrático requiere que el Estado y sus instituciones funcionen. Pero eso no es suficiente sin un correlato en la sociedad. No existe sistema de fiscalización en el mundo que pueda controlar la conducta de todas las personas en forma permanente, ni democracia que pueda estar sustentada en una lógica de control constante. Sociedades que tienen bajos niveles de corrupción y donde se logra separar de forma adecuada la esfera pública de los intereses particulares, son aquellas donde estos fenómenos no son tolerados por sus ciudadanos, donde los estándares éticos exceden los mínimos legales y donde existen sistemas adecuados para educar, difundir y acompañar el fortalecimiento de la integridad.

Prevenir y disminuir la incidencia de actos de corrupción y de faltas a la probidad requiere un sistema educacional que forme en valores cívicos de respeto a la convivencia y fomento del bienestar común. Una educación para los desafíos que enfrenta el país debe poner la formación cívica como un eje transversal que permita preparar a niño/as y jóvenes para enfrentar dilemas éticos a lo largo de sus vidas.

Se requiere además fortalecer la defensa y respeto de los derechos humanos de todas y todos. Hoy los ciudadanos no cuentan con una protección efectiva de sus derechos ante el abuso de poder por parte del Estado y sus múltiples organismos. Es preciso fortalecer la defensa y garantía de ejercicio de los derechos de ciudadanía.

Finalmente, avanzar en una cultura de la prevención requiere un esfuerzo de todas las instituciones y sectores de la sociedad para fortalecer los sistemas de integridad: todos los poderes del Estado y sus respectivas instituciones, partidos y movimientos políticos, organismos no gubernamentales y la sociedad civil, gremios, sindicatos y colegios profesionales, medios de comunicación, el sistema escolar, las familias y ciudadanos y ciudadanas de nuestra nación. Establecer códigos de conducta, reglas y procedimientos que definan principios y valores es el desafío más general que enfrentamos como país.

### A. FORMACIÓN CÍVICA Y ÉTICA

La formación ciudadana es fundamental para la conformación de una comunidad humana: sin principios comunes y una organización social que respete a las personas y que reconozca la igual dignidad de cada cual, es imposible progresar realmente.

Esta formación abarca no solo al sistema escolar —al cual nos referiremos a continuación—, sino que a todo el ciclo de vida de las personas, las instituciones con las que interactúan y los estilos de vida predominantes en la sociedad.

Por ello, la comunidad nacional debe esmerarse en construir un trato más honesto, respetuoso y solidario, promoviendo la formación constante para desarrollar sistemas de integridad en el ámbito público y privado, que consoliden hábitos como los de la responsabilidad y la transparencia, y así convertirlos en parte constitutiva de nuestra cultura.

Esta formación debe estar en el alma de nuestro sistema educacional, una que busque formar personas con conductas éticas y democráticas, para que sea una institución clave en la prevención de la corrupción, los conflictos de interés y el tráfico de influencias.

En este sentido, el sistema educacional debe entregar herramientas a nuestros niños, niñas y jóvenes en al menos cuatro ámbitos: (1) para que desarrollen una identidad individual autónoma, con capacidad de tomar decisiones; (2) para que sean capaces de convivir en una sociedad respetuosa de las diferencias y de participar en la construcción del país, contribuyendo como ciudadanos en diversos ámbitos; (3) para que sean personas con fuerte formación ética, capaces de convivir e interactuar en base a principios de respeto, tolerancia, transparencia, cooperación y libertad, y (4) para que contribuyan a que el país pueda avanzar a partir de un desarrollo económico sustentable con el entorno y con los otros.

El sistema educacional actual no parece estar preparado para formar a los ciudadanos desde esta concepción ética y democrática. Si bien la formación ciudadana y moral está expresamente descrita en los objetivos de las bases curriculares y del aprendizaje esperado, en la práctica no existen las condiciones, la organización y la cultura necesarias para lograrlo.

En efecto, los tiempos de coordinación intra e inter estamentos no son suficientes, generando una organización que no puede, desde el punto de vista del aprendizaje, cumplir con sus objetivos, y que a la vez es muy resistente al cambio. En la misma línea, los profesores están sobrecargados, tanto en horarios como en el tamaño de los cursos con los que deben trabajar, sintiéndose además desvalorizados. En este contexto, el Consejo ha desarrollado una serie de propuestas que tienen como fin poner el comportamiento ético y el compromiso cívico al centro de la formación de nuestros niños, niñas y jóvenes.

### **Propuestas**

1. Incluir la formación ciudadana en las Bases Curriculares como una habilidad que se adquiere, de manera progresiva, desde el Segundo Nivel de Transición hasta el cuarto año de Educación Media, –partiendo por la necesidad de promover una mayor confianza interpersonal– apoyando la formación de sujetos cada vez más autónomos y críticos en sus diferentes grados de pensamiento, acción y autoconocimiento.
2. Que el Proyecto Educativo Institucional de cada establecimiento –que concretiza las Bases Curriculares–, incluya de manera integral, transversal y pormenorizada, la formación ética y ciudadana. Se sugiere que los establecimientos cuenten con las instancias necesarias para concretar, de manera contextualizada, las Bases Curriculares en su Proyecto Educativo Institucional, especialmente en este sentido.

3. Que la formación docente incluya en su Currículum:
  - i. Formación ciudadana, ética y pensamiento crítico.
  - ii. Disciplina curricular no solo como “currículo escolar”, sino como una intervención multi-sistémica que oriente y permita la toma de decisiones sobre los contenidos culturales que el Estado establece como fundamentales en la formación de los niños, niñas y jóvenes del país.

Para avanzar en esta dirección, resulta urgente generar los incentivos para que el sistema educacional pueda incorporar estos elementos, atendiendo a su relevancia y trascendencia para el desarrollo humano.

## **B. CREACIÓN DE LA OFICINA DE DEFENSORÍA CIUDADANA**

La creación de una figura de defensor de la ciudadanía del tipo Ombudsman es un proyecto que, tomando diferentes formas, ha estado presente en el país desde 1991 y aún no ha sido aprobado. El Consejo propone la creación de la función de la Defensoría Ciudadana, la que puede tomar el nombre de Ombudsman, Ombudsperson u otro equivalente.

La función de la Defensoría Ciudadana se ejercería a modo de una magistratura de opinión y persuasión, en pos de garantizar y proteger los derechos de la ciudadanía respecto de actos, hechos, omisiones, vulneraciones y comportamientos de la administración del Estado, junto con determinar la existencia de abusos, arbitrariedades, irregularidades, violaciones de derechos, discriminaciones, negligencias o fallas sistemáticas, procurando por esta vía prevenir, corregir y eliminar dichas situaciones. Su competencia no es jurisdiccional y su autoridad radicaría en la pertinencia y fundamentos de las opiniones que emite.

### **Propuesta**

1. Creación de una oficina de Defensoría Ciudadana, cuya función sea la promoción y protección de los derechos de los ciudadanos frente a actos de la Administración Pública donde recae su competencia. Esta función puede estar instalada en alguna de los órganos ya existentes.
2. Atribuciones y acciones. La forma en que esta oficina ejerce su defensa y promoción es a través de distintas acciones que serán enumeradas y descritas por el legislador. Entre estas se sugiere:
  - i. Recibir y tramitar quejas de las personas respecto a situaciones de su competencia, y mediar si es necesario en dicho caso.
  - ii. Formular observaciones, recomendaciones o sugerencias (no vinculantes) a los órganos de la Administración del Estado en lo que se refiere a su competencia.
  - iii. Emitir informes acerca de dichas observaciones y recomendaciones u otros que considere pertinente.

- iv. Derivar al Ministerio Público, o al órgano correspondiente, una queja cuando las circunstancias lo ameriten. En este sentido, puede hacer las veces de ventanilla única respecto de quejas de la ciudadanía.

De manera complementaria, y en pos de fortalecer la confianza hacia las instituciones, entre las funciones de la Defensoría Ciudadana se pueden encontrar también:

- i. Promover y difundir los derechos de la ciudadanía a todo nivel, a través de campañas públicas de información y sensibilización.
  - ii. Fortalecer la confiabilidad de las instituciones públicas, a través de estudios, informes y recomendaciones.
3. Estatuto: La función de Defensoría Ciudadana debe contar con la autonomía e independencia suficientes para actuar ante los distintos poderes de la Administración Pública. Esta autonomía debe cumplir con los Principios de París (1991)<sup>37</sup> y debiera ser lo suficientemente sólida para cumplir sus funciones de manera flexible, eficaz y cercana a la ciudadanía.
  4. Restricciones:
    - i. La Defensoría Ciudadana no tiene facultades jurisdiccionales.
    - ii. La Defensoría Ciudadana no puede tener potestad para revocar algún acto administrativo.
    - iii. Después de terminar el período de su mandato, quien la dirija no podrá postular a cargos de elección popular durante un año.

### **C. CREACIÓN DE SISTEMAS DE INTEGRIDAD PARA EL SECTOR PÚBLICO Y EL SECTOR PRIVADO**

Los sistemas de integridad son un conjunto de prácticas proactivas que buscan asegurar que dentro de una institución se cumpla con los valores éticos compartidos y con la normativa vigente. A través de estos sistemas las instituciones establecen códigos de conducta, reglas y procedimientos que definen los principios y valores que deben guiar la actuación de sus miembros. Por ello, representan una herramienta de prevención de la corrupción.

Los sistemas de integridad contemplan, asimismo, capacitaciones continuas y espacios de consulta, para que los códigos sean conocidos y practicados por todos. También definen procesos de denuncia e investigación por faltas éticas o legales, incluyendo la protección a denunciantes, así como un monitoreo continuo y adecuaciones al sistema.

---

37 Disponible en: <https://www1.umn.edu/humanrts/instree/Sparisprinciples.pdf>

Los primeros esbozos de los sistemas de integridad en el sector público surgieron en 1994 con la publicación del informe del Comité Nolan en el Reino Unido, que junto con definir estándares de conducta de la función pública sugirió la creación de códigos que fueran acompañados de fiscalización independiente, capacitación y educación. Desde entonces, los sistemas de integridad en el sector público han sido cada vez más reconocidos en la experiencia comparada, y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico ha promovido su implementación hace ya 15 años.

El sector privado, en tanto, no ha estado ajeno a esta tendencia, pues junto a la globalización de la economía se ha fomentado la responsabilidad de las empresas, exigiendo que las decisiones y actuaciones de sus propietarios y directivos sean éticas —ya no basta con la sola entrega de productos y servicios y la creación de riqueza—.

Actualmente, algunas entidades del sector público chileno cuentan con códigos de conducta propios y manuales basados en la Ley de Probidad. Pero un sistema de integridad requiere más que un documento escrito: es necesario un sistema de apoyo para su implementación.

Por su parte, en el sector privado, luego de la promulgación de la Ley de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas (Ley 20.393), algunas empresas han publicado códigos de conducta y modelos de prevención de delitos en sus sitios web. Sin embargo, no hay certeza de su real implementación, pues no hay verificación de su uso mientras no se investiguen delitos asociados a esta ley. Las empresas multinacionales con operaciones en Chile, no obstante, parecen haber avanzado más rápidamente en respuesta a los cambios legislativos realizados en varios países —luego del caso Enron en Estados Unidos y de algunos escándalos de corrupción ocurridos en otras naciones—.

Diversos organismos internacionales han sugerido a Chile promover de manera más decidida la instalación de prácticas de transparencia e integridad en el sector privado, y junto con ello fortalecer las normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de interés y casos de corrupción a través de la implementación de sistemas de integridad en el sector público. Sobre la base de estas sugerencias y las recomendaciones recibidas por el Consejo en las audiencias públicas, sesiones de trabajo y por medio de su página web, hemos desarrollado una serie de propuestas detalladas a continuación.

Si los sistemas de integridad son aplicados adecuadamente y utilizan las mejores prácticas internacionales, debieran aportar a la promoción de una cultura ética dentro de las instituciones y a una disminución de los riesgos de corrupción.

## **Propuestas**

1. Avanzar gradualmente en la creación e instalación de sistemas de integridad obligatorios, comenzando por las instituciones del sector público. En el caso del sector privado, crear un sistema de apoyo a la implementación en empresas pequeñas.

Asimismo, en el entendido de que el abuso de poder es uno de los fenómenos que contribuye a la corrupción, el Consejo propone poner especial cuidado en prevenir situaciones en las que este abuso toma una de sus formas más graves: la vulneración de los derechos de los menores

de edad en casos de maltrato, abuso sexual infantil y otros ilícitos en su contra. En este sentido, el Consejo propone que las personas jurídicas que tengan a su cargo menores de edad (instituciones con o sin fines de lucro, incluyendo a las iglesias, confesiones, instituciones religiosas y cualquier tipo de asociaciones de hecho), estén obligadas a implementar políticas de prevención de maltrato, abuso sexual infantil y otros ilícitos en contra de menores de edad como parte de sus sistemas de integridad<sup>38</sup>.

2. Establecer mecanismos de seguimiento y sanción en caso de incumplimiento, e implementar la entrega de un informe anual por parte de las personas jurídicas del sector privado a un organismo pertinente, sobre el cumplimiento de las normativas y, en caso de haber recibido denuncias, sobre las medidas tomadas. Estos informes deben publicarse en los sitios web de las entidades privadas sin incluir datos sensibles<sup>39</sup>.
3. Crear una Unidad de Ética, posiblemente en la Contraloría General de la República, que atienda y resuelva consultas y que audite la implementación de sistemas de integridad del sector público. Fortalecer el Portal de Contraloría y Ciudadano para la recepción de denuncias, y que estas sean anónimas<sup>40</sup>.
4. Hacer obligatorio que las entidades del sector público difundan un informe anual sobre el cumplimiento del sistema y, a su vez, informen sobre las conclusiones de los sumarios que hayan finalizado. Todo esto en su portal de transparencia.
5. En el caso del Congreso Nacional se debe considerar, además de la creación del sistema de integridad, las siguientes especificaciones:
  - i. Otorgar competencia a las Comisiones de Ética y Transparencia para velar por el sistema de integridad. Fortalecer sus potestades para que resuelvan los conflictos de interés y las denuncias anónimas por infracciones al código de conducta, así como para que verifiquen el contenido de las declaraciones de intereses y patrimonio y puedan aplicar sanciones.
  - ii. Incorporar a las Comisiones de Ética y Transparencia de ambas Cámaras a personas independientes, expertas en temas de integridad y que no hayan sido parlamentarias en el pasado, con el fin de dar mayores garantías de ecuanimidad e independencia. Estas personas pueden ser seleccionadas por el Sistema de Alta Dirección Pública y la aprobación de la mayoría de los parlamentarios en ejercicio de cada Cámara, previa audiencia pública.

---

38 Los consejeros Vittorio Corbo, Rosanna Costa, Olga Feliú y Lucas Sierra se abstuvieron de votar esta propuesta.

39 Los consejeros Rosanna Costa, Olga Feliú y Lucas Sierra votaron en contra de esta propuesta.

40 Los consejeros Rosanna Costa, Olga Feliú y Lucas Sierra votaron en contra de esta propuesta, pues a su parecer, no es el rol de la Contraloría.

- iii. Elevar los estándares de difusión de las Comisiones de Ética de ambas Cámaras, incluyendo la publicación mensual de las resoluciones absolutorias o sancionatorias.
- iv. Establecer sanciones en los códigos de conducta y respectivos reglamentos, que pueden incluir la cesación en el cargo si un diputado o senador promueve o vota asuntos en el Congreso que interesen directa o personalmente a ellos o a sus parientes más cercanos, así como también por el uso indebido de asignaciones parlamentarias o por utilizar formas de financiamiento electoral ilegal.
- v. Incluir en sus códigos de conducta especificaciones claras sobre el deber de abstención, y que los presidentes de los plenos y de las comisiones recuerden a los parlamentarios de esta obligación antes de cada votación.
- vi. Así como se exige en la Cámara de Diputados, limitar en el Senado la contratación de familiares.
- vii. Establecer la obligación de que los parlamentarios que cesen sus funciones consulten con la Comisión de Ética y Transparencia respectiva sobre sus nuevas actividades, con el fin que se analice si existen conflictos de interés y, de haberlos, buscar alternativas para evitarlos.
- viii. Instituir la prohibición en parlamentarios para ejercer como lobbistas o gestores de intereses por dos años una vez cesados en el cargo. Establecer mecanismos de seguimiento y sanción a su incumplimiento.

# ANEXOS



# ARGUMENTACIÓN VOTOS DE MINORÍA

## I.g PREVENCIÓN DE CORRUPCIÓN EN PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

Plusvalías generadas por la acción del Estado

### **Propuesta 2.** Olga Feliú

No es tarea encomendada a la Comisión la propuesta de modificaciones tributarias, las que de cualquier modo no parecen relacionadas con el problema de la corrupción.

De cualquier modo, en relación con la posibilidad de adoptar la medida de pago de contribuciones por aumento de valor del inmueble como consecuencia de la acción del Estado, cabe consignar que dicha circunstancia está prevista en nuestra legislación actual. Y es que las contribuciones son el tributo que se aplica sobre el avalúo fiscal de las propiedades, determinado por el Servicio de Impuestos Internos, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley N° 17.235 sobre Impuesto Territorial (Contribuciones) que de manera expresa determina que se debe considerar en el avalúo del terreno, las obras de equipamiento, y urbanización, de manera tal que plusvalía, es pagada por el propietario con un mayor pago de contribuciones. De cualquier modo, cabe preguntarse si se establecerán medidas de compensación a las personas afectadas por actos del Estado que hagan bajar el valor de sus inmuebles. (Ej. Colina cárcel.)

### **Propuesta 2.** Rosanna Costa y Lucas Sierra

Hoy se cobran contribuciones vinculadas al avalúo, que fluctúa según aumentos o pérdidas de valor del suelo, e impuestos a las ganancias de capital en la venta. El problema es antes que nada de regulación.

### **Propuesta 4.** Olga Feliú

En relación con la posibilidad de que se dicten normas simples, entendibles y menos laxas para los planes reguladores. A nuestro juicio tal objetivo resulta prácticamente imposible, además de correr el riesgo de que dicho instrumento de planificación territorial no cumpla sus objetivos. La Ley General de Urbanismo y Construcciones dedica su Título II a señalar el ámbito de aplicación y las materias que deben ser objeto de dichos instrumentos, y de dicha norma se desprende el carácter altamente técnico de los instrumentos de planificación territorial.

Se puede proponer, por tanto, realizar acciones tendientes a educar e ilustrar respecto de la aplicación de esta clase de normas a las personas, mas no es posible cambiar el carácter de las mismas, las que de suyo son técnicas.

#### **Propuesta 5.** Olga Feliú

Respecto de la exigencia de inversiones de beneficio social asociadas a proyectos de construcción, nuestra actual legislación la contempla igualmente, bajo el concepto de obligaciones del urbanizador, contempladas en los artículos 134 y siguientes de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. En cualquier caso, se deben excluir la palabra “particular” de la propuesta, y hacer las mitigaciones obligatorias también para el Estado, atendido que las obras que realiza v.gr. cárceles, carreteras etc, pueden afectar a las personas.

### **I.a PREVENCIÓN DE CORRUPCIÓN EN PLANIFICACIÓN TERRITORIAL**

#### Plazos indefinidos en la práctica

#### **Propuesta 1.** Olga Feliú

Respecto del silencio del Director de Obras Municipales, cabe señalar que esto está regulado expresamente en el artículo 118 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, que establece un plazo de 30 días para que se pronuncie, y contempla la posibilidad de recurso por esta materia en caso de que no se pronuncie.

#### **Propuesta 2.** Olga Feliú

No es aceptable, no se puede establecer un plazo para la construcción de la obras. Estando definido el uso de suelo, no se aprecia posibilidad de irregularidades ni perjuicios respecto de terceros. Además, el permiso de construcción es un acto de contenido favorable que incorpora derechos en el patrimonio de las personas.

### **III.a DEMOCRACIA INTERNA Y FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS**

#### **Propuesta 2.** Lucas Sierra, Rosanna Costa y Vittorio Corbo

Los partidos son una concreción fundamental del derecho de asociación. Cumplen tareas públicas de la mayor relevancia para la democracia representativa. Se vinculan al Estado, pero deben mantener una cierta distancia de su poder. Tradicionalmente, el Derecho chileno ha dado buena expresión a este equilibrio considerándolos personas de derecho privado. Así, en vez de hacer lo que la ley expresamente les autoriza, pueden hacer todo lo que no les prohíbe.

La posibilidad de que vayan a recibir fondos fiscales no altera este argumento. Hay múltiples instituciones que los reciben y son de derecho privado. Lo importante es el control, lo que no depende de la personalidad. Además, si se mantienen de derecho privado, será más fácil protegerlos de tres intrusiones que afectarían su razonable funcionamiento: la Contraloría, la Ley de Lobby y el Consejo para la Transparencia. Ya están controlados por el SERVEL ¿La Contraloría además? Por su parte, las leyes de Lobby y Transparencia los obligarían a estándares excesivos de publicidad, considerando que no son autoridades y que su actuar requiere de ciertas zonas de confidencialidad.

### III.B REGULACIÓN DE CAMPAÑAS ELECTORALES

#### **Propuesta 2.** Manuel Riesco y Claudio Fuentes

Al mismo tiempo que establecer límites estrictos al financiamiento privado de campañas y mecanismos de transparencia y control de los mismos, así como sanción de las violaciones de estas normas, se propone aumentar significativamente el financiamiento público a las campañas políticas. Se considera razonable establecer un monto de aporte público a campañas del orden de 0,02 a 0,03 UF por elector. Una parte de estos fondos puede ser anticipada a los partidos o candidatos independientes para su uso en la campaña, en proporción al número de votos obtenido en la elección de diputados precedente.

#### **Propuesta 6.** Lucas Sierra, Rosanna Costa, Vittorio Corbo, Olga Feliú

Lo que preocupa son las prácticas de corrupción, extorsión, el cohecho y soborno. Estos pueden ocurrir con aportes a la política de personas jurídicas y naturales. Lo importante no es el aportante, sino que cualquier aporte dé lugar a esas prácticas. Para esto, se necesitan buenos mecanismos de donación –con una protección razonable de la identidad del donante–, más fiscalización y sanción. Es positivo que a las empresas les preocupe su entorno: los aportes limpios son parte de esta preocupación.

El Estado debe fomentar aportes limpios y castigar los otros. Muchas democracias de la OCDE los permitan. En Chile, un estudio del CEP muestra que los aportes de empresas se distribuyen de manera bastante homogénea entre candidatos incumbentes y desafiantes, pese a la distinta probabilidad de resultar electos. Si buscaran corromper, esto no tendría sentido. Los aportes de personas jurídicas, además, refuerzan el carácter mixto del financiamiento político, reduciendo la posibilidad de que el fiscal lo capture, y aumentando la disponibilidad de dinero legal para una mejor competencia electoral. Su escasez, en cambio, aumentará la demanda por dinero ilegal.

### III.c FISCALIZACIÓN DE LA POLÍTICA Y SU FINANCIAMIENTO

#### **Propuesta 1.** Lucas Sierra y Rosanna Costa

Hoy el SERVEL ya tiene la necesaria independencia en la ley: su Consejo Directivo tiene cinco miembros designados por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado. Solo pueden ser removidos por “faltas graves” por el Tricel, es decir, por un órgano jurisdiccional y no político. El Consejo designa al Director del SERVEL de una quina propuesta por la de ADP y, lo que es crucial, solo el Consejo puede removerlo. Es innecesario subir el SERVEL a la Constitución.

Además, es posible que este órgano reciba mayores recursos fiscales para su funcionamiento y para transferencias. Parece prudente, por tanto, asegurar su control por parte de la Contraloría, control que suele dificultarse si se le da autonomía constitucional. Y si se le da esta nueva autonomía se corren otros riesgos: atar las manos del legislador futuro y de la voluntad democrática que se manifiesta en la ley; desarticular aún más la arquitectura de nuestra institucionalidad estatal con nuevas islas autónomas constitucionales; y agravar la progresiva “constitucionalización” de nuestro Derecho.

### V.c CREACIÓN DE SISTEMAS DE INTEGRIDAD PARA EL SECTOR PÚBLICO Y EL SECTOR PRIVADO

#### **Propuesta 1.** Abstención de Vittorio Corbo, Rosanna Costa, Olga Feliú y Lucas Sierra

Desconociendo a cabalidad el contenido de estos sistemas y su operatoria, nos parece imprudente aprobarlo. No obstante es imperioso que la sociedad tome conciencia y se avance en medidas concretas para evitar el abuso no solo infantil.

# MODELO DE TRABAJO

## 1. ANTECEDENTES GENERALES

El trabajo del Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción se dividió en dos grupos de trabajo que abordaron por separado temas de prevención de conflictos de interés y corrupción, por un lado, y financiamiento de la política, por otro. Este último fue coordinado por Marcela Ríos, mientras que el primero por Andrea Repetto.

El Consejo reflexionó en torno a cinco temas: (1) *prevención de la corrupción*, (2) *regulación de los conflictos de interés*, (3) *financiamiento de la política*, (4) *confianza en los mercados* y (5) *integridad, ética y derechos ciudadanos*.

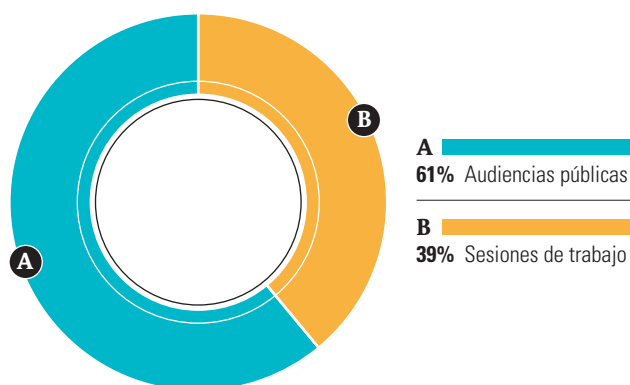
Los consejeros trabajaron por grupos y además de ello se reunieron en plenarios una vez por semana. El grupo de trabajo que trató temas de prevención de los conflictos de interés y corrupción se reunió 10 veces durante los 45 días de trabajo. Por su parte, el grupo sobre financiamiento de la política lo hizo en 11 ocasiones.

Para el desempeño de sus tareas, el Consejo consideró el abundante y valioso material existente sobre los temas antes mencionados, tanto a nivel nacional como internacional. Consideró y analizó, asimismo, la legislación nacional vigente sobre dichos asuntos, los proyectos de ley en actual tramitación en el Congreso Nacional y las legislaciones comparadas de diversos países. Recibió también el aporte de tres expertos

internacionales en financiamiento de la política, los señores José Antonio Dias Toffoli, Presidente del Tribunal Supremo Electoral de Brasil, Joaquín José Vives Pérez, ex congresista y ex Magistrado del Consejo Nacional Electoral de Colombia, y Ciro Murayama, Consejero del Instituto Nacional Electoral de México. Recibió también a Janos Bertok, Director de la División Public Integrity de la OCDE, y a una delegación del Banco Mundial integrada por Lisa. L. Bhansali, Francesca Recanatini, Joao N. Veiga Malta, Bertrand Rossert, Alvaro Larrea y Elizabeth Grandio.

Junto con lo anterior, el Consejo recibió propuestas de 80 organizaciones y 53 grupos de propuestas ciudadanas y colectivas bajo tres modalidades: audiencias públicas, sesiones de trabajo y sitio web/correo electrónico. Las organizaciones (ciudadanas, estatales, y políticas) asistieron a audiencias públicas y sesiones de trabajo, para las que se fijó un plazo para recibir solicitudes. Por su parte, las personas individuales enviaron correos electrónicos o incorporaron sus comentarios a un formulario especialmente diseñado con estos fines en el sitio web del Consejo ([www.consejoanticorruptcion.cl](http://www.consejoanticorruptcion.cl)).

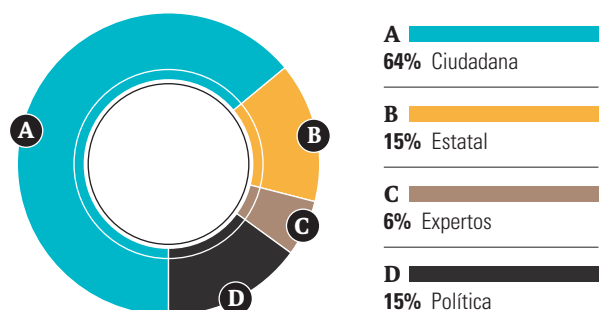
### TOTAL ORGANIZACIONES ESCUCHADAS



A través de ese sitio web se mantuvo informada a la ciudadanía del trabajo del Consejo, y se pusieron a disposición de todos los ciudadanos las propuestas documentadas que presentaron las organizaciones.

Del total de organizaciones que participaron, un 61% de ellas lo hizo en audiencias públicas, mientras que un 39% lo hizo en sesiones de trabajo. En lo que concierne a los tipos de organizaciones, un 64% corresponde a agrupaciones ciudadanas, dividiéndose el 36% restante entre instituciones estatales, políticas y visitas de expertos.

#### TIPO DE ORGANIZACIONES ESCUCHADAS POR EL CONSEJO



En las siguientes secciones se relata brevemente el trabajo realizado en cada una de estas instancias.

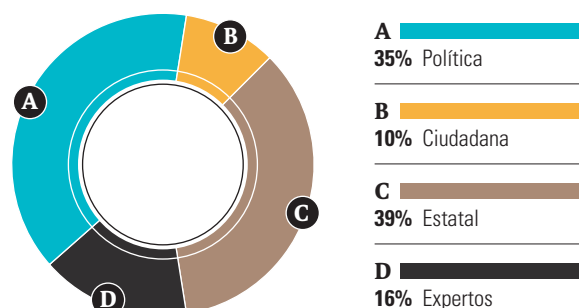
## 2. SESIONES DE TRABAJO

Como muestra el siguiente cuadro, el Consejo escuchó a 30 organizaciones e instituciones en sesiones de trabajo. Un 66% de ellas se concentró en la última semana de marzo y en la primera de abril.

Semana del...	Sesiones de Trabajo	%
23-marzo	11	35.5%
30-marzo	10	32.3%
6-abril	6	19.3%
13-abril	4	12.9%
<b>Total</b>	<b>31</b>	<b>100%</b>

El siguiente diagrama muestra el tipo de organizaciones que participaron de las sesiones de trabajo del Consejo. Como se puede apreciar, la gran mayoría (74%) corresponde a organizaciones estatales o políticas.

#### SESIONES DE TRABAJO: TIPO DE ORGANIZACIONES



A continuación se detallan las organizaciones que participaron de las sesiones de trabajo del Consejo Anticorrupción:

#	Organización	Fecha	Ubicación
1	UDI	23-mar	Santiago
2	PS	23-mar	Santiago
3	Evópoli	23-mar	Santiago
4	Consejo para la Transparencia	23-mar	Santiago
5	Grupo de senadores (Isabel Allende, Alberto Espina, Felipe Harboe, Hernán Larraín y Patricio Walker)	23-mar	Santiago
6	Coordinación de Mercado de Capitales e Internacionales, Ministerio de Hacienda	23-mar	Santiago
7	Alta Dirección Pública	24-mar	Santiago
8	PRI	24-mar	Santiago
9	Consejo de Defensa del Estado	24-mar	Santiago
10	Contraloría General de la República	25-mar	Santiago
11	ChileCompra	26-mar	Santiago
12	Revolución Democrática	30-mar	Santiago

13	Partido Progresista	30-mar	Santiago
14	Presidencia Cámara de Diputados	30-mar	Santiago
15	Nueva Mayoría	30-mar	Santiago
16	Chile Transparente	30-mar	Santiago
17	Ciro Murayama	30-mar	Santiago
18	Joaquín José Vives	30-mar	Santiago
19	Tribunal Calificador de Elecciones	30-mar	Santiago
20	José Antonio Díaz Toffoli	31-mar	Santiago
21	Servicio Electoral (Servel)	01-abr	Santiago
22	OCDE (Janos Bertok)	06-abr	Santiago
23	Banco Mundial	07-abr	Santiago
24	Renovación Nacional	08-abr	Santiago
25	Instituto Nacional de Derechos Humanos	10-abr	Santiago
26	CPC	10-abr	Santiago
27	Fiscalía Nacional	10-abr	Santiago
28	Corte Suprema	16-abr	Santiago
29	CUT	16-abr	Santiago
30	Comisión Especial Investigadora Conjunta, Cámara de Diputados (Caso Penta)	16-abr	Santiago
31	Partido Comunista	16-abr	Santiago

### 3. AUDIENCIAS PÚBLICAS

Como parte de su mandato, y también fruto de un convencimiento profundo por parte de los consejeros y consejeras respecto a la necesidad de escuchar directamente a organizaciones ciudadanas, las audiencias públicas fueron un hito clave en el trabajo del Consejo Anticorrupción.

Entre el 25 de marzo y el 10 de abril de 2015 se realizaron un total de ocho audiencias públicas en cinco ciudades del país: Concepción, Coquimbo, Santiago, Temuco y Valparaíso. Cada una de ellas contó con la presencia de al menos tres miembros del Consejo.

En las siguientes secciones se explica brevemente el proceso de convocatoria, metodología, resultados generales y participantes de las audiencias públicas.

#### 3.1. CONVOCATORIA

Entre el 16 y el 20 de marzo se llevó a cabo una convocatoria abierta a organizaciones para que participaran de las audiencias públicas del Consejo Anticorrupción. Dicho plazo se extendió al 25 de marzo para las audiencias que se realizaron fuera de Santiago. Para eso, se publicaron insertos en diarios locales y de circulación nacional, además de difundir la iniciativa a través de redes sociales.

El apoyo brindado por la División de Organizaciones Sociales del Ministerio Secretaría General de Gobierno fue también relevante en este sentido. A través de las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI) del Ministerio Secretaría General de Gobierno apoyaron la difusión e inscripción de organizaciones.

A través de esta convocatoria se inscribieron 53 organizaciones a lo largo del país. De ellas, 49 (92%) finalmente se presentaron los días fijados para las audiencias.

#### 3.2. METODOLOGÍA

Debido a lo acotado del período de trabajo, y al interés por recoger del modo más preciso posible las inquietudes y propuestas de la ciudadanía, el Consejo decidió innovar incorporando una metodología participativa que permitiera sintetizar los contenidos en tiempo real. Esta se constituyó como una herramienta de gran utilidad y fue ampliamente valorada por las organizaciones participantes, permitiéndoles constatar, al término de cada audiencia pública, cómo sus propuestas eran integradas en una síntesis de la actividad completa.

A cada organización se le solicitó que resumiera cada una de sus propuestas en un *post-it*. Posteriormente, con la ayuda de una facilitadora, estos se iban

clasificando de acuerdo con su grado de similitud o diferencia con otras ideas. Fue así como emergieron conceptos globales como *regulación de la conducta de funcionarios públicos* o *prevención de la corrupción*, entre otros, que permitieron ir agrupando y diferenciando las propuestas recibidas.

Para aportar a la reflexión de los consejeros/as, las propuestas recibidas en las audiencias públicas se clasificaron en cinco temas: (1) *corrupción*, (2) *conflictos de interés*, (3) *financiamiento de campañas*, (4) *financiamiento de partidos* y (5) *órganos y fiscalización*. Es en función de estos temas que se presentan a continuación los resultados de este proceso.

### 3.3. RESULTADOS GENERALES

En las audiencias públicas del Consejo Anticorrupción se recibió a un total de 49 organizaciones. Como muestra el siguiente cuadro, 35 de ellas (72%) fueron escuchadas entre el 30 de marzo y el 10 de abril.

Si bien estas son las proporciones globales observadas, al analizar las propuestas recibidas en distintas ciudades del país, se observan diferencias relevantes. Eso es lo que muestran el siguiente gráfico y cuadro de porcentajes.

Semana del...	Total organizaciones	%
23-mar	14	28,6%
30-mar	16	32,6%
06-abr	19	38,8%
<b>Total</b>	<b>49</b>	<b>100%</b>

Ciudad	Total organizaciones	%
Concepción	5	10,2%
Coquimbo	4	8,2%
Santiago	29	59,2%
Temuco	3	6,1%
Valparaíso	8	16,3%
<b>Total</b>	<b>49</b>	<b>100%</b>

#### 3.3.1. PROPUESTAS RECIBIDAS

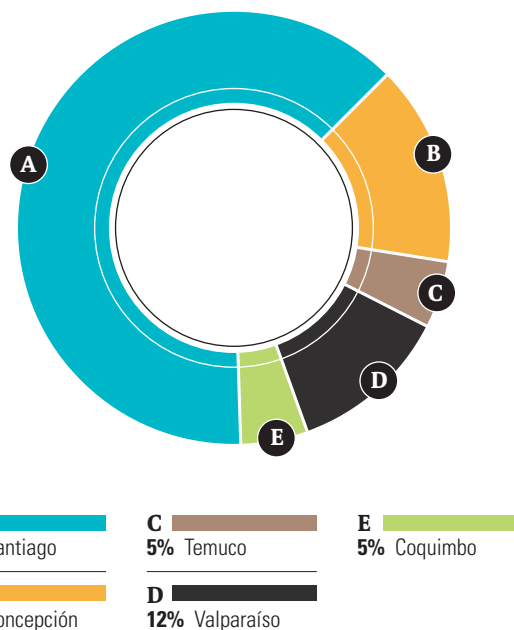
En las audiencias públicas se recibieron un total 305 propuestas de parte de las 49 organizaciones. Es en Santiago donde se realizó la mitad de las audiencias, concentrando el 63% de las propuestas escuchadas, como muestra el gráfico a continuación.

En Santiago también se concentró casi un 60% de las organizaciones que participaron de este proceso.

#### 3.3.2. TEMAS RELEVADOS

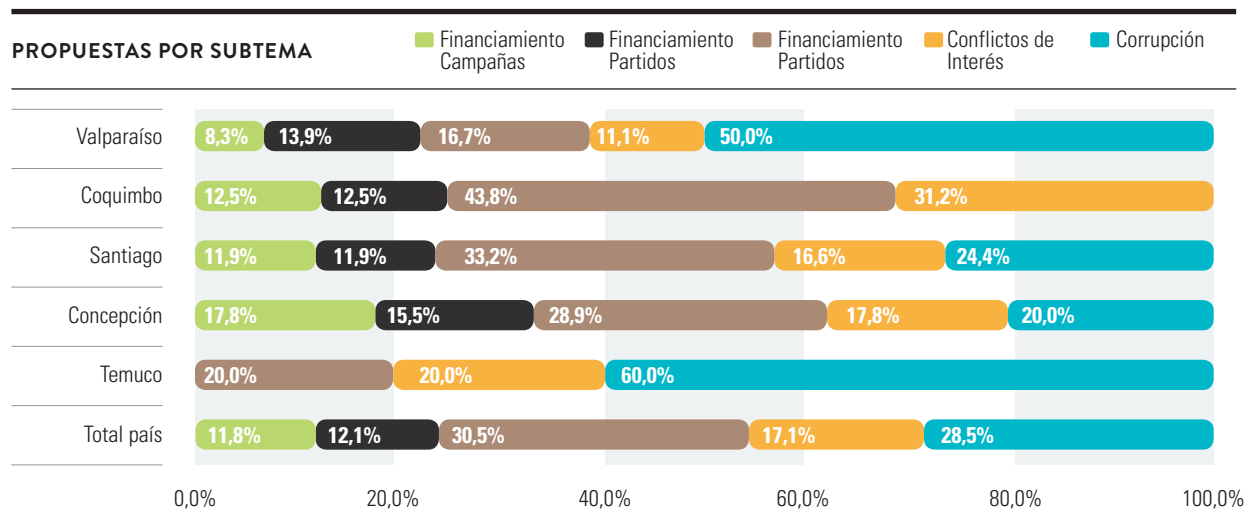
Como muestra el siguiente gráfico, en Valparaíso y Temuco los temas de Probidad parecen ser más relevantes para las organizaciones ciudadanas que asistieron a las audiencias. Por su parte, en las audiencias en Coquimbo, Concepción y Santiago se observa una situación inversa.

#### PROPUESTAS ESCUCHADAS POR CIUDAD

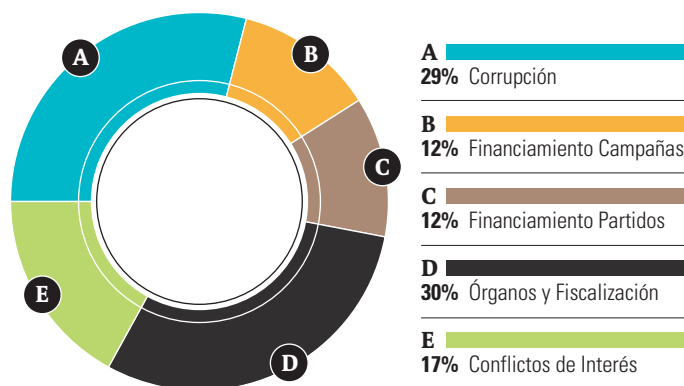




Porcentaje de propuestas escuchadas por subtema	Valparaíso	Coquimbo	Santiago	Concepción	Temuco	Total País
Financiamiento Campañas	8,3%	12,5%	11,9%	17,8%	0,0%	11,8%
Financiamiento Partidos	13,9%	12,5%	11,9%	15,5%	0,0%	12,1%
Órganos y Fiscalización	16,7%	43,8%	33,2%	28,9%	20,0%	30,5%
Conflictos de Interés	11,1%	31,2%	16,6%	17,8%	20,0%	17,1%
Corrupción	50,0%	0,0%	26,4%	20,0%	60,0%	28,5%
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>



**TOTAL PROPUESTAS ESCUCHADAS EN AUDIENCIAS PÚBLICAS**



Por ejemplo, mientras las propuestas relativas a temas de corrupción representan un 50% de las propuestas escuchadas en Valparaíso y un 60% de las escuchadas en Temuco; las propuestas relativas a temas de órganos y fiscalización representan un 44% de las propuestas escuchadas en Coquimbo.

Como muestra el siguiente gráfico, cerca de dos tercios de las propuestas que se escucharon en las audiencias públicas se refirieron a temas de corrupción y de órganos de control y fiscalización. Un 24% de ellas tocaron temas relativo al financiamiento de campañas o partidos y un 17% abordó temas relativos al control de conflictos de interés.

### 3.4. PARTICIPANTES

La siguiente tabla muestra un listado de las organizaciones que participaron de las audiencias públicas del Consejo (según fecha de audiencia).

#	Organización	Ubicación	Audiencia
1	Aceesol A.G.	Santiago	25-mar
2	Amplitud/Red Liberal/Fuerza Pública	Santiago	25-mar
3	Centro de Políticas Públicas-PUC	Santiago	25-mar
4	Chile Sustentable	Santiago	25-mar
5	Fundación Nosotros Ciudadanos	Santiago	25-mar
6	Libertad y Desarrollo	Santiago	25-mar
7	Ateneo del Litoral de los Poetas	Valparaíso	27-mar
8	Consejo Ciudadano de Valparaíso	Valparaíso	27-mar
9	Consejo de Defensa del Estadio de San Antonio	Valparaíso	27-mar
10	Fundación Piensa	Valparaíso	27-mar
11	Ojo Ciudadano	Valparaíso	27-mar
12	Universidad de Valparaíso	Valparaíso	27-mar
13	Modatima	Valparaíso	27-mar
14	Asociación de Funcionarios del Gobierno Regional de Valparaíso	Valparaíso	27-mar
15	Capítulo Chileno del Ombudsman Defensoría del Pueblo	Santiago	01-abr
16	Centro Ecueménico Diego de Medellín	Santiago	01-abr
17	Chile 21	Santiago	01-abr
18	Colegio de Profesores	Santiago	01-abr
19	Fundación Avanza Chile	Santiago	01-abr
20	Fundación Multitudes	Santiago	01-abr
21	Movimiento Generación 80	Santiago	01-abr
22	Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales	Santiago	02-abr
23	Centro Democracia y Comunidad	Santiago	02-abr
24	Colegio de Periodistas de Chile	Santiago	02-abr
25	Comisión Chilena de Derechos Humanos	Santiago	02-abr
26	Comunidad de Organizaciones Solidarias COS	Santiago	02-abr
27	Deloitte	Santiago	02-abr
28	Fundación CENDA	Santiago	02-abr
29	Movimiento Ciudadano Aquí la Gente	Santiago	02-abr
30	Sociedad Chilena de Física	Santiago	02-abr
31	CORBIOBIO	Concepción	06-abr
32	CUT Regional Biobío	Concepción	06-abr
33	Juventudes Socialistas	Concepción	06-abr
34	Marca AC Concepción	Concepción	06-abr

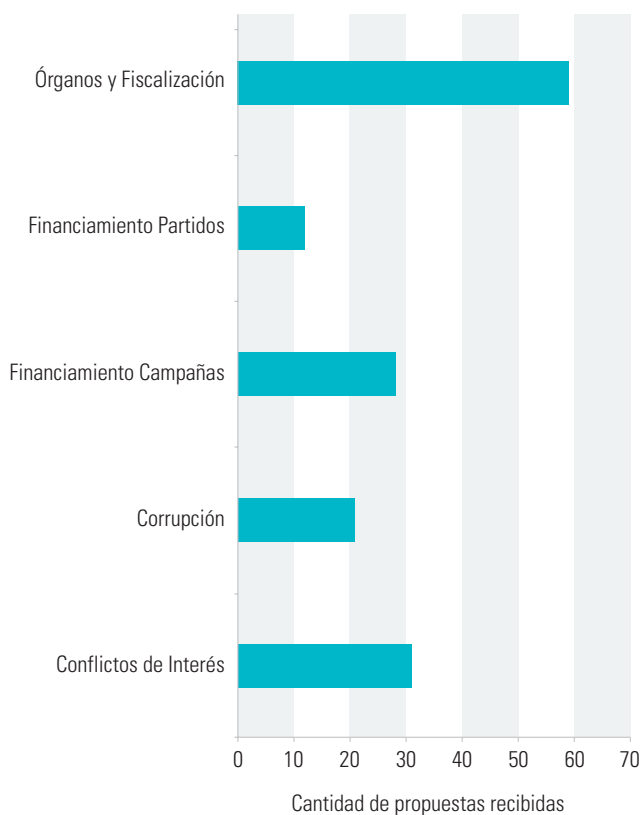
35	ONG Imagina Biobío	Concepción	06-abr
36	Fundación Valídame	Coquimbo	07-abr
37	Marca AC	Coquimbo	07-abr
38	Más Antofagasta	Coquimbo	07-abr
39	Movimiento en Defensa del Medio Ambiente	Coquimbo	07-abr
40	Condepp	Temuco	08-abr
41	Fundación Fudear	Temuco	08-abr
42	Observatorio Ciudadano	Temuco	08-abr
43	Asociación Nacional de Funcionarios de Impuestos Internos	Santiago	10-abr
44	Dpto. de C. Política y Escuela de Derecho de la U. A. Hurtado	Santiago	10-abr
45	Federación Nacional de Sindicatos de Supervisores	Santiago	10-abr
46	Fundación Chile Movilizado	Santiago	10-abr
47	Fundación Manuel Montt	Santiago	10-abr
48	Fundación Pro Acceso	Santiago	10-abr
49	Fundación Terram	Santiago	10-abr

## 4. CIUDADANOS Y COLECTIVIDADES ESCUCHADAS VÍA WEB

### 4.1. RESULTADOS GENERALES

Junto con las audiencias públicas, el Consejo quiso crear una instancia a través de la cual personas individuales u organizaciones que no asistieron a estas pudieran expresar sus ideas y puntos de vista. Para esto, la página web del Consejo ([www.consejoanticorrupcion.cl](http://www.consejoanticorrupcion.cl)) habilitó desde el inicio una opción para enviar mensajes, así como un correo electrónico ([propuestas@consejoanticorrupcion.cl](mailto:propuestas@consejoanticorrupcion.cl)) para adjuntar sugerencias. Estas vías se mantuvieron abiertas a la ciudadanía hasta el miércoles 15 de abril. A través de ambos canales se recibieron un total de 151 propuestas.

Manteniendo el análisis dentro de los temas de conversación de las audiencias públicas, el siguiente gráfico muestra que el tema donde se recibieron más propuestas fue “Órganos y Fiscalización” –con 59 propuestas– seguido de “Conflictos de Interés”. El tema “Financiamiento de Partidos” fue abordado en 12 propuestas.



## PROPUESTAS POR SUBTEMA



**A** 39% Órganos y Fiscalización

**B** 20% Conflictos de Interés

**C** 14% Corrupción

**D** 19% Financiamiento Campañas

**E** 8% Financiamiento Partidos

Un tema frecuente en “Órganos y Fiscalización” fue el fortalecimiento del Servel y de la Contraloría General de la República a través de distintas vías. Otra idea mencionada en las propuestas sobre “Corrupción”, “Conflicto de Interés” y “Órganos y Fiscalización” fue el de limitar la re-elección de autoridades. Tanto en “Órganos y Fiscalización” como en “Conflictos de Interés” aparece con frecuencia la idea de limitar tanto el nepotismo como la puerta giratoria entre política y negocios.

Entre las propuestas individuales se observa que la proporción entre “Conflictos de Interés” y “Corrupción” es inversa a la observada en las audiencias públicas: “Corrupción” es mencionada en menos propuestas que “Conflictos de Interés”. Por su parte, la proporción de “Órganos y Fiscalización” se mantiene similar, pero mayor que la de las audiencias, en torno al 40%. Finalmente, entre las propuestas individuales hay una menor proporción que se refiere al financiamiento de partidos políticos (un 8%).

El Consejo recibió a través del sitio web o vía correo electrónico las propuestas, denuncias y reflexiones de los siguientes 53 ciudadanos y colectividades.

## 4.2. PARTICIPANTES

La siguiente tabla muestra el listado de 53 ciudadanos y colectividades que enviaron sus reflexiones, denuncias y propuestas al Consejo Anticorrupción. En el caso de organizaciones, se lista el nombre del remitente seguido de la institución entre paréntesis.

#	Nombre	Apellido(s)
1	Francisco	Agüero (Centro de Regulación y Competencia, Facultad de Derecho, U. de Chile)
2	Claudio Omar	Aguilera Jiménez
3	Andrés	Álamos
4	Gabriela Paz	Almonacid Muñoz
5	Rolando Adrián	Blest Castillo
6	Marcos	Ceresuela
7	Jorge	Condeza Neuber
8	Fernando	Cubillos Prieto
9	Rudy	de Miguel
10	Ronaldo Ariel	Díaz Fernández

11	Eduardo	Díaz Herrera
12	Abdón Guillermo	Díaz Varas
13	Viviana	Donoso
14	Sergio	Donoso Salgado
15	Daniel	Vergara (Democracia Ciudadana)
16	Jaime	Espoz Asmussen
17	Raúl	Feliú Castro
18	Francisco Felipe	Fuentes Valenzuela
19	Agustín	Gálvez
20	Mauricio	Garrido
21	Gustavo	Gatica
22	Sebastián	Hamel
23	Pedro David	Hernández Farías
24	Rolando Hernán	Herrera Poblete
25	Domingo	Herrera Succo
26	Teresa	Kunzler Solis
27	Iñaki	Leguina Oyarzun
28	Luis Abdón	Lira C.
29	Miguel	Lozano
30	Aquiles	Mercado Río seco
31	Marco Antonio	Meza Figueroa
32	Milton Ernesto	Ojeda Morales
33	José Luis	Ortiz Stuardo
34	Eduardo	Pavez Salas
35	Claudio	Ragni Vargas
36	Ulises Fernando	Ríos Gaete
37	Ulises Reinaldo	Rivera Miranda
38	Rafael	Rodríguez
39	Nelson Ricardo	Rojas Ruiz (Corporación de Estudios Liberales)
40	Sergio	Salas (Sindicato Sercotec y otros seis gremios del sector público)
41	Carlos E.	Rubilar Ottone
42	Luisa	Sepúlveda
43	Verónica Alejandra	Silva Navea
44	Juan Pablo	Silva Ross
45	Luis Enrique	Soler Milla
46	Wilfredo	Tapia San Martín
47	Carmen Cecilia	Ugalde Linley
48	Osman Lenin	Vásquez Varela
49	Javier Alejandro	Veloso Ríos
50	Roberto	Vergara
51	Pedro Alberto	Vizcarra Barahona
52	Verónica	Warschauer González
53	Luis Salvador	Zapata Pinto

# RESUMEN ORGANIZACIONES QUE ASISTIERON A AUDIENCIAS PÚBLICAS

Esta sección recoge –de manera íntegra y literal– los resúmenes ejecutivos enviados por las 49 organizaciones que participaron en las ocho audiencias públicas realizadas por el Consejo Asesor a lo largo del país.

- 1** **Fecha:** 25 de marzo  
**Lugar:** Santiago  
**Organización:** Aceesol A.G  
**Tipo de organización:** Ciudadana  
**Resumen ejecutivo presentado:**  
Sin información

- 2** **Fecha:** 25 de marzo  
**Lugar:** Santiago  
**Organización:** Amplitud/Red Liberal/Fuerza Pública  
**Tipo de organización:** Política

#### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

1. Inhabilidad perpetua para ejercer cargos públicos, en caso de ser condenado por los delitos de tráfico de influencias, cohecho o financiamiento ilegal de campañas.
2. Revisar las normas de contratación de familiares en el aparato público para hacerlas más estrictas.
3. Regular la participación de autoridades públicas en actos de gobierno, como entrega de subsidios, bonos, inauguraciones de obras públicas, entre otros, especialmente en época de campaña.
4. Reforma Constitucional que permite a los parlamentarios renunciar a su cargo por causa fundada, estableciendo un sistema de reemplazo con elecciones complementarias.
5. Fijar límite a la reelección de 2 períodos para los diputados, y 1 en el caso de los senadores. Para los alcaldes y concejales, el límite será de dos períodos. Creemos que una medida como esta es clave para evitar los vicios de un sistema que perpetúa cargos.
6. Bajar las barreras de entrada a la formación de partidos políticos, reduciendo la exigencia de firmas de 0,5% a 0,25% de los electores que participaron en la última elección.
7. Otorgar financiamiento estatal a los partidos políticos para hacerlos menos dependientes de aportes privados y así, con menor posibilidad de ser capturados. Este financiamiento debe ser de dos tipos:
  - a. Aporte basal. Fondo anual de 50 mil UF que deberá repartirse entre los partidos que tengan al menos un 2% votos en la última elección de concejales, distribuyéndose los recursos de acuerdo al número

de concejales presentados que hayan obtenido más de un 1% en la última elección, así como los concejales electos del partido.

- b. Subsidio a aportes privados (menores) a los partidos. El Estado subsidiará las primeras 0,2 UF que aporten militantes y adherentes, además de subsidiar mensualmente cuotas por el mismo valor distinguiendo si se trata de militantes activos o no, lo que busca contribuir al fortalecimiento de estas instituciones, junto con incentivar una activa participación de sus militantes en todos los procesos

(Nota: se exigirá que los partidos destinen el 10% de lo recibido por parte del Estado en actividades de formación política de militantes y candidatos, talleres y actividades similares)

- 8. Como contrapartida a este financiamiento Público, se le exigirá a los partidos mejores prácticas de transparencia y rendición de cuentas. Entre otras cosas:
  - a. Votación directa y universal de la Directiva Central.
  - b. Exigencia de Transparencia Activa a los partidos, entre las que se incluyen el hacer públicos sus Estatutos, Memoria Anual, estados financieros, monto de subsidios, aportes y donaciones recibidas, entre otra información relacionada.

**Nuestras propuestas más relevantes para mejorar la actual regulación de campañas políticas, son:**

- 10. Poner fin a los aportes reservados
- 11. Ampliar el alcance del concepto de propaganda electoral, entendiendo que constituirá propaganda todo mensaje que busque promover una figura o lista.
- 12. Aumentar a 3 meses los meses de campaña. Los primero dos, sólo publicidad virtual, radial y presencial, y el último mes, se suma franja televisiva y vía pública.
- 13. Generar incentivos a la donación a partidos en época de elecciones, a través de un subsidio del 25% al aporte de donantes,



contribuyendo al vínculo y consolidación de estos cuerpos en época electoral.

14. Disminuir los límites de gasto electoral. En el caso de la elección presidencial, reducir de 9 mil millones de pesos a unos 3.200 millones en primera vuelta, y la mitad en caso de balotaje.
15. Dotar al SERVEL de los recursos y capacidad humana e institucional necesaria.

### 3

**Fecha:** 25 de marzo

**Lugar:** Santiago

**Organización:** Centro de Políticas Públicas-PUC

**Tipo de organización:** Ciudadana

#### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

Las instituciones de nuestro país están viviendo un proceso de deterioro en la confianza, éste fenómeno se ha hecho especialmente visible debido a la llamada crisis de la relación entre poderes, principalmente entre el poder político y el económico. Los estándares exigidos por los chilenos son cada vez más altos y acordes con la etapa de maduración que vivimos como sociedad.

La confianza en las instituciones corresponde a la creencia de que los procesos, instituciones y actores que conforman el sistema político buscan (integridad) y logran (competencia) velar por el bien común, procurando y asegurando un trato imparcial a los ciudadanos (Easton, 1965).

Un sistema político incapaz o indispuerto a cumplir con estas expectativas perdería parcial o totalmente la confianza ciudadana, y en consecuencia, no podría contar con la disposición de la población a acatar decretos y cumplir con las leyes, con el interés de participar en los procesos democráticos, entre otros.

Teniendo en cuenta que la confianza es, en gran medida, referente y medida de toda acción emprendida a nivel social, **la propuesta del Centro de Políticas Públicas UC constituye realizar una revisión de todas las instituciones que cumplen con un rol fiscalizador<sup>41</sup>, con el objetivo de fortalecerlas y modernizarlas de forma de tener un sistema de fiscalización más eficaz, efi-**

<sup>41</sup> Entre estas se encuentran las superintendencias, y cualquier institución que cumpla funciones de inspección.

**ciente y menos costoso para los agentes regulados y reguladores. A través de ello se busca lograr que estas instituciones actúen como verdaderas herramientas de reconstrucción de confianza.**

Las regulaciones sin una estrategia clara y eficiente para asegurar su cumplimiento no son capaces de entregar los resultados esperados (competencia). En particular, en los próximos meses se contará con un conjunto de propuestas para robustecer el marco legal que regula la relación entre dinero y política. Por lo tanto, se hará necesario identificar también los requerimientos que el sistema fiscalizador tendrá a raíz de las propuestas legislativas para regular la relación entre dinero y política que surjan del trabajo de la Comisión Asesora Presidencial, partidos políticos, Congreso y otros. Los requerimientos generados por las futuras legislaciones y por la identificación de falencias del sistema actual deberán ser la base para un trabajo de modernización y fortalecimiento de nuestras instituciones fiscalizadoras.

Se hace por lo tanto importante resaltar, **que la fiscalización que se realice del cumplimiento de estas normas jugará un rol clave en la eficacia de éstas y en la restitución de la confianza de la sociedad civil en el quehacer de las instituciones políticas del país.** Más aún, con el fin de restablecer la confianza perdida en las instituciones en general, se hace relevante realizar una revisión, modernización y fortalecimiento de las instituciones fiscalizadoras en general, y no solo de aquellas relacionadas al financiamiento de la política.

En el informe “Regulatory Enforcement and Inspections”, la OCDE presenta 11 principios que buscan construir un marco general para apoyar las iniciativas de mejoras de sistemas de fiscalización o enforcement, para hacerlos más eficaces, eficientes y menos costosos para los regulados y reguladores. Guiado por estos 11 principios, es posible transformar nuestras instituciones fiscalizadoras en un sistema eficaz y eficiente, que sea un apoyo para el desarrollo del país, y que facilite la confianza que la sociedad tiene en las instituciones gubernamentales.

---

## 4

**Fecha:** 25 de marzo

**Lugar:** Santiago

**Organización:** Chile Sustentable

**Tipo de organización:** Ciudadana

### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

La Fundación Chile Sustentable expuso en la primera audiencia pública del Consejo Asesor el día 25 de marzo de 2015. La presentación se centro en los “Vicios en la Función Pública en el ámbito del acceso a los recursos naturales y territorios, los permisos ambientales y la formulación de leyes y regulaciones”.

En síntesis destaco :

1. Los vicios administrativos reiterados y la disfuncionalidad institucional en el ámbito de la Evaluación Ambiental de proyectos de inversión ( en la formulación del EIA y su ingreso a tramitación; en el otorgamiento de permisos sectoriales; en la reclamación ante el Consejo de Ministros y las limitaciones de la fiscalización)
2. Cuestionamiento general al modelo de Acceso y Asignación a Recursos Naturales con estatus de Bienes Públicos. Ello ha extremado la concentración en la propiedad de los bienes públicos y la usurpación de comunidades territoriales, profundizando la inequidad socio ambiental entre diversos sectores de la población. Se detallo la disfuncionalidad institucional y los vicios relativos al Acceso al Agua ( denegación de información; otorgamiento de derechos en cuencas restringidas o agotadas; priorización de usos competitivos y usurpación a comunidades locales; ausencia de fiscalización, permisividad frente a incumplimiento de caudales ecológicos y destrucción de glaciares).
3. Impunidad por vicios y daños ambientales .Se presento el relato o ausencia en el ejercicio de la fiscalización y la función sancionatoria del Estado. La colusión entre fiscalizados y fiscalizadores en algunos casos.
4. Excesos en la función de la autoridad jerárquica, discrecionalidad en otorgamiento de permisos, desprotección legal y remoción de funcionarios que resguardan el estado de derecho y abandono de la función pública. Ello se intensifica en el contexto de la practica de la silla giratoria entre cargos públicos y privados.

En todos estos 4 frentes se presento recomendaciones.

---

## 5

**Fecha:** 25 de marzo**Lugar:** Santiago**Organización:** Fundación  
Nosotros Ciudadanos**Tipo de organización:** Ciudadana**RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:**

En la Fundación Nosotros Ciudadanos queremos alcanzar una sociedad más integrada, con sentido de comunidad como fuerza transformadora que el rompa el individualismo reinante, fomentando la participación política y comunitaria y revalorizar la actividad política como forma de romper la segregación y la desigualdad social.

**A. Financiamiento de la política**

Respecto al financiamiento de la política, distinguimos entre financiamiento de los partidos políticos y de otros actores.

- a. Respecto al primero, acorde a nuestro relato de fortalecer la institucionalidad, creemos que es positiva la inclusión de financiamiento público a los partidos políticos con la condición que los fondos tengan una destinación clara unido a rendición de cuentas de carácter público.

La crisis democrática se fomenta a partir de actitudes antidemocráticas, como las que han acaecido durante el último tiempo en Chile. Por lo mismo, creemos que la única forma de fortalecer la democracia es erradicando dichas actitudes y promoviendo aquéllas que fomenten la democracia, la institucionalidad y la participación política.

Como contrapartida al financiamiento público, se deben aumentar las exigencias de democracia interna a los partidos políticos (elecciones universales, transparencia activa, consejos generales permanentes). Y, desde luego, aplicar efectivamente sanciones a contravenciones al límite de gasto electoral, aumentar los mecanismos de fiscalización del SERVEL, normar la elusión.

- b. Respecto al segundo, estamos convencidos que los partidos políticos no tienen el monopolio de la participación ciudadana. Por ello, es indispensable que un proyecto de ley para el fortalecimiento y transparencia de la democracia no puede considerar como únicos actores políticos a los mismos, sino que también deben ser fortalecidas las diversas formas de asociación de la sociedad, como fundaciones, corporaciones, sindicatos, juntas de vecinos.

Creemos que debe aumentar el financiamiento a personas jurídicas sin fines de lucro que trabajen en pos de estos objetivos, en particular, a organizaciones de interés público, tal como se hizo con la promulgación de la Ley N° 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, la que también requiere revisión y perfeccionamiento.

Se debe resguardar que toda organización sin fines de lucro emplee sus fondos para su objeto y no se desvíen a otras destinaciones.

## **B. Probidad**

Dentro de las recomendaciones para acercarse a un fiel cumplimiento del principio de probidad, nuestra Fundación propone la formación del agente público y su capacitación y perfeccionamiento, puesto que en la medida que se obtenga una mayor idoneidad profesional y técnica y el dominio de principios fundamentales, se alejará la posibilidad de incurrir en conductas corruptas.

## **C. Participación ciudadana y Educación Política**

Como Fundación creemos que el financiamiento y la probidad no son los únicos puntos a considerar para fortalecer la democracia y reencantar a la ciudadanía con la política.

Creemos que la crisis se acentúa al tener a ciudadanos desinteresados en participar en la política.

La solución está en formar a los ciudadanos, en reivindicar la educación cívica o política en la sociedad. El art. 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que “la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre”.

Además se debe fomentar la participación ciudadana en diferentes niveles y valorizar a la persona y a la comunidad.

La fórmula para solucionar la crisis no es sólo normativa, es decir, no sólo se va a lograr con un cambio legislativo, sino que requiere de trabajo directo con los ciudadanos.

### Preguntas de la Comisión (A. Castañón)

1. ¿Cuál es el rol que jugarán los candidatos desafiantes frente a la nueva forma de financiamiento de campañas?

El marco regulatorio debería propender a una mayor igualdad de armas entre desafiantes e incumbentes. Se parte de la base que el incumbente tiene muchos más medios, y no todos son monetarios (presencia en los medios, “recordación de nombre”, etc). La regulación debería apuntar a hacerse cargo de esa realidad, promoviendo la creatividad en las campañas y a reducir la brecha de acceso a los distintos recursos, monetarios o no, que tengan los candidatos.

2. ¿Cómo podrán irrumpir los pequeños partidos, partidos nuevos y partidos regionales en este nuevo escenario?

Parte del financiamiento permanente, por ejemplo un 10%, debería ir a todo partido, por el solo hecho de constituirse como tal. Esto no es raro en la experiencia comparada. Además, el Estado podría subsidiar, o dar un aporte “espejo” por cada aporte individual, permanente, y pequeño, que se haga a los partidos, promoviendo que su financiamiento este preferentemente basado en muchos aportes pequeños antes que cuantiosas sumas de grandes donantes.

---

**6** **Fecha:** 25 de marzo

**Lugar:** Santiago

**Organización:** Libertad y  
Desarrollo

**Tipo de organización:** Ciudadana

**Resumen ejecutivo presentado:**

Sin información

---

**7** **Fecha:** 25 de marzo  
**Lugar:** Santiago  
**Organización:** Ateneo del Litoral de los Poetas  
**Tipo de organización:** Ciudadana

#### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

Hola, hablo en representación del directorio y socios de Ateneo del Litoral de los Poetas; algunas ideas son originales. Otras de personas destacadas, ideas que Ateneo comparte.

Sugerimos que el problema no es la política, ni es la educación, ni la economía, ni el transantiago; el problema son las personas.

Conflicto de interés, tráfico de influencias, corrupción, chilenos subsistiendo bajo la línea de la pobreza. Niñitas, chiquillos, ancianos no comen lo suficiente.

¿Cómo vivimos notando el escándalo? Esto no debe pasar y sin embargo sucede.

Apuesto a que esta irritante situación será menos tolerada, crearemos soluciones, nuevas formas de organización. El conflicto no es político ni económico, la opción somos nosotros.

Simple es la tarea, en lugar de subyugarnos a la economía de mercado renuévese poniéndola a nuestro servicio.

El cambio climático es un hecho, nuestros nietos no gozarán del agua potable, del baño de mar, del bosque. El barrio estará convertido en gueto, como la Araucanía, a la cual se ingresará solo con permisos oficiales.

Antes que nuestro discernimiento sea un desierto, urge un cambio cultural, apura alborotar nuestra conciencia; irreflexión y sacrificios humanos son tan primitivos y actuales como el hombre. Necesitamos un nuevo despertar, potenciar la suma de los talentos personales, establecer compromisos mutuos, mejorar la capacidad de acción y aprendizaje, fortalecer nuestra vinculación con la república.

Aristóteles expresaba cito: “Somos más grandes que todo lo que existe, podemos tragarnos con el pensamiento el universo entero y siempre quedará espacio para más. Y Pascal, cito: “La paradoja del ser humano, un ser débil y limitado, es que se sobrepasa infinitamente a sí mismo”.

Si la política es el uso del poder y lo político el uso del poder para alcanzar el bien común, démosle sentido al poder. Unas conductas destruyen la patria y el planeta. Necesitamos más vínculos con las familias y la humanidad.

Insertos en un sistema de mercado individualista que excluye al débil, al enfermo, a las minorías, vivimos en continua competencia; barrio, hogar, familia, trabajo son lugares donde hombres y mujeres anhelan vivir en relación y no en la competencia continua. Familia y vida son un regalo. El éxito no es llegar primero, éxito es llegar con todos, compartir privilegios en vez de acapararlos. Nuestra vida, y la de todos, demandan planes y futuro. La tremenda desigualdad social provoca insatisfacción y la infelicidad de muchos, y en otros, miedo y desprecio al diferente.

El cambio cultural es posible. El niño que ya es hombre, ser humano, vive una vida incipiente, posible de vivir solo mediante la razón y, si no la posee, necesita de los demás como el ciego necesita los ojos de su lazarillo.

No tener uso de razón quiere decir no tener razón pero necesitarla a diferencia del animal que no la tiene y no le es menester porque lo orienta el complejo y delicado sistema de sus instintos. El hombre es heredero vivencial histórico, por eso llega a poseer una razón riquísima que permite llegar y trascender asombrosos límites.

Resulta electo un alcalde inadecuado ¿Quién es culpable? Los desinformados que votaron por él, sumando al inactivo votante de candidatos perdedores, vecinos que se abstuvieron o anulaban el voto. Hemos facilitado el triunfo del inapropiado.

¿Víctimas inocentes? Todo habitante carente de poder electoral. ¿Solución? Usar secreto del vecino razonable: Más que cambiar de comuna, cambiar mi visual y lo político, abriendo dos nuevos senderos conductuales.

Uno, más que enemigo por vencer, ver al vecino como un amigo por convencer y, actuar en consecuencia.

Dos, reducir victimización: ¿Conflicto de interés, tráfico de influencias, corrupción? Decisión, perseverancia, consecuencia, Financiar públicamente lo político. Decidir voto informado, libre, secreto, obligatorio. Aventuramos su destino, el mío, nuestra comuna, su familia y la mía, su labor y mi trabajo, nuestro país y, todo aquello que posibilita nuestras vidas. Evitemos la ruina

Empresas y personas jurídicas podrán aportar ilimitados recursos a fondo común gestionado por SERVEL, el Estado aporta lo suyo, este patrimonio se distribuye en partidas periódicas.



Uno, destinado al financiamiento de nuevos partidos políticos no participantes en elecciones anteriores, proporcional al número de adherentes. Otro reservado a los partidos existentes según porcentaje de votos obtenidos en la última elección.

El tercero se asignará a campañas de candidaturas independientes, de acuerdo al número de sus adherentes. El cuarto estará dedicado a candidaturas de militantes acorde al número de votos obtenidos en última elección de partidos que le apoyan.

Informando a SERVEL, las personas naturales podrán aportar recursos, limitados al monto que señale la ley, para gastos del candidato de su preferencia.

Quienes reciban parte de este caudal público rendirán cuenta detallada del gasto sometido a escrutinio del SII y la Contraloría

Chile es un país rico en recursos naturales, oportunidades y talentos. Y, la mayor riqueza es su gente. Juntos solucionaremos el problema.

## 8

**Fecha:** 25 de marzo

**Lugar:** Valparaíso

**Organización:** Consejo Ciudadano de Valparaíso

**Tipo de organización:** Ciudadana

### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

Como ciudadanos organizados buscamos a través de nuestras propuestas, la generación de cambios legislativos y constitucionales que regulen real y eficazmente la relación entre la institucionalidad pública y la empresa privada y que reflejen el profundo deseo ciudadano de garantizar la verdadera libre elección, otorgando a la sociedad chilena, la tranquilidad de poder votar por personas cuya gestión se ha realizado con transparencia, desde antes de llegar a ocupar un cargo público y que su gestión ha sido poniendo a Chile y sus ciudadanos como objetivo y fin de su gestión, para esto necesitamos una legislación que:

- Permita democratizar la política y garantizar la inclusión de todos los estratos sociales.
- Garantice en la elección, la representatividad, la capacidad y la vocación de servicio.
- Evite que sólo aquellos que poseen recursos económicos accedan a cargos de elección popular.

Por lo anterior proponemos:

1. Todo candidato debe presentar y publicar su información de patrimonio, declaración de intenciones y relación con personas ligadas a la administración pública y su relación a la empresa privada, sin reservas, al inicio de la campaña y al término del ejercicio público.
2. Erradicar el nepotismo en la política y en el gobierno, permitiendo la postulación a cargos públicos con un límite de 2 personas vinculadas consanguíneamente, prohibiendo nombramientos de familiares en cargos anexos.
3. Prohibir el ingreso de ex directivos de empresas con patrimonios internacionales vinculados a materias de importancia geopolítica, como el agua, la pesca, la minería, la energía, las comunicaciones y la defensa entre otras, a la participación en cargos de elección popular con hasta una fecha de desvinculación de 5 años anteriores a la elección.
4. Eliminar las condiciones de excepción y atenuantes por “irreprochable conducta anterior” y por “auto denuncia” en casos de corrupción con vinculaciones políticas y/o a decisiones que afecten los intereses nacionales.
5. Erradicar el endeudamiento mediante préstamos bancarios para financiar campañas.
6. Eliminar el fuero parlamentario.
7. Eliminar sistema de devoluciones por votos.
8. Prevenir y sancionar el uso de medios ya sea materia y personal de carácter público para campañas.
9. Dar prioridad a investigaciones que involucren a parlamentarios y a cualquier representante del poder ejecutivo y legislativo.
10. De demostrarse relaciones con el sector privado, en cualquiera de las formas descritas en nuestra legislación como ilícitas, el candidato quedará inmediatamente inhabilitado para ejercer cargo de elección popular por un periodo de 10 años.
11. El estado se debe hacer cargo del financiamiento de campañas para cada cargo de elección popular, en partes estricta-

mente equitativas y de acuerdo al cargo al que postule, lo que permite eliminar las devoluciones por votos.

12. Todos los aportes privados serán considerados como fondos reservados y al momento de la recepción, el aportante indistintamente si es persona natural o jurídica deberá informar el segmento de destino de los recursos y deben ser derivados a cada SERVICIO ELECTORAL, quien dividirá equitativamente todos los aportes privados recibidos en partes iguales por el número de candidatos válidamente aprobados por cada segmento y distrito.
13. No se permitirán aportes privados o reservados ni donaciones personales en forma directa al candidato.
14. El inicio y cierre de recepción de recursos privados, estarán sujetos a los límites de un mes después de finalizada la última elección, y se mantendrán abiertas por un periodo determinado y su cierre deberá ser coincidente con el término de inscripción de candidaturas.
15. SERVEL deberá llevar un registro de acceso público, en línea y en tiempo real de los recursos privados obtenidos por distrito y segmentación.
16. Se debe prohibir la remuneración, asignación de recursos y emisión de boletas de honorarios a familiares directos hasta tercera línea o personas naturales o jurídicas ligadas al candidato.
17. Limitar la contratación de servicios a empresas con un mínimo de un año de formación previo a la campaña.
18. Se pondrá tope a gastos justificados mediante boletas de servicio de terceros. La prestación de servicio debe ser comprobada.
19. Endurecer sanciones punitivas en caso de uso indebido de recursos, aceptación de recursos financieros de personas naturales o jurídicas nacionales e internacionales.
20. Generar normativa que sancione duramente en forma pecuniaria a las empresas que realicen aporte de recursos fuera de la normativa, con sanciones punitivas a los involucrados, privativas de libertad no menores a 5 años de cárcel efectiva desestimando la intachable conducta anterior.

21. Creación de un departamento de Fiscalización Electoral, con personal especializado en leyes y delito tributario.
22. El estado hará difusión de las candidaturas por los medios de comunicación, en forma equitativa e igualitaria, llevando a licitación vía “mercado público”.
23. Eliminar la puesta de carteles y palomas a lo largo de Chile, muchas de ellas puestas antes del inicio de las campañas, incumpliendo el Artículo N° 32 de Ley 19.884.

## 9

**Fecha:** 25 de marzo

**Lugar:** Santiago

**Organización:** Libertad y Desarrollo

**Tipo de organización:** Ciudadana

**Resumen ejecutivo presentado:**

Sin información

### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

Diagnóstico Gobiernos Locales

- Alcaldes resultan inconsistentes sobre participación ciudadana, pues actúan en la práctica como dueños de la ciudad.
- Reelección indefinida los empodera en su maquinaria electoral
- Partidos políticos han transformado municipio y gobernaciones en bolsas de empleo y “cajas pagadoras de favores políticos”. Familiares contratados en los mismos municipios o las entidades vecinas
- Concejales pasan a tener además cargos en el servicio público (a veces conflicto de intereses). Esta situación se vuelve confusa.
- Las JJ.VV, clubes deportivos y gremios a veces caen entrapados en mafias que los mantienen en sus puestos de privilegios, contenidos por los Municipios, desapareciendo así la sociedad civil crítica.

### Diagnóstico

- Daño al Estado y a los propios partidos políticos que no velan por la gestión y control de las funciones del gobierno, basadas en la probidad

Esta crisis que nos afecta, hoy se visualiza pero la estamos viendo hace muchos años los ciudadanos “de a pie” en los

municipios y organismos del Estado en nuestras comunas. Las barreras para postular a cargos sin tener algún “pitu-to”, son imposibles de sortear.

- En oportunidades se entregan bonos, becas, subsidios a personas que no las necesitan sin cuidar recursos fiscales. La crisis por información privilegiada que desató el caso Caval y los delitos de Penta, son la muestra de lo que sucede desde hace mucho.
- La Municipalidad de S.A genera más puestos de trabajo que las empresas de la zona. Pero la gestión y eficiencia se ve mermada cuando no están los mejores y se prioriza a militantes y adherentes de los partidos políticos del gobierno de turno, quienes generalmente no tienen la competencia para los cargos en que son designados. Su único mérito ser militante de un partido del gobierno.
- **Tráfico de influencias**
- Familias completas de Alcaldes, Cores y Concejales se visualizan extendidos como funcionarios del estado. Familiares de parlamentarios con frecuencia se encuentran en cargos locales. Ejemplo: el padre de un Diputado fue nombrado en cargo regional del IND V región.
- En una provincia como la nuestra si un “funcionario político” es sorprendido en malas prácticas y si es que lo llegan a someter a sumario el partido lo traslada al municipio vecino y acá “no ha pasado nada”. Los Municipios vecinos se llenan de familiares de los otros municipios.
- Está la percepción que los mejores, los honrados, los verdaderos servidores públicos quedan aislados en un medio hostil y lejano a la ética.

### **Normar las Elecciones**

- No a la reelección indefinida
- Fomenta el abuso de poder y la formación de grupos cerrados que trabajan por enquistarse en el manejo del poder, imposibilitando la renovación en la política.
- Autoridades trabajan más para próxima elección (conductas populistas), más que por visiones a mediano y largo plazo.

- El servicio público se deja de lado para mantener el aparataje electoral, disminuyendo la entrega al interés colectivo. Permea negativamente el verdadero progreso de la ciudad, en la necesaria mirada de visión de futuro.

### **Lobby con Autoridades**

Prohibir el lobby directo empresarios con alcaldes, cores, concejales, Dirección de Obras o Secplac. Se debe regular el proceder en como las empresas muestran sus beneficios a igualdad de condiciones.

- Transparencia en reuniones de lobbyists con autoridades locales, asequibles al conocimiento público por parte de la ciudadanía.
- Lo mismo para los Cores donde se da que el lobby lo deben hacer las JJ.VV y clubes deportivos para la obtención de proyectos concursables
- Concejales no pueden tener despues de las elecciones ademas como premio otro trabajo público como asesores de Gobernación, SERVIU, SENCE, INDAP, entre otros, además pueden entrar en conflicto de interés.
- CoRes no deben trabajar como secretarios o asesores de diputados de sus partidos; incompatible ambas funciones que se prestan para hacer proselitismo político para sus jefaturas directas.

### **Concursos Públicos**

- No hay evaluaciones sobre los concursos que se han asignado
- Si no hay lobby con Cores no hay resultado positivo de proyectos y las organizaciones ahora se ven enfrentadas a la presión electoral de quienes decidirán sobre proyectos para sus comunidades. Transacción proyectos/votos.
- Cores se asignan porcentajes de concursos a repartir en distritos.
- Las cuentas bancarias de funcionarios públicos deben estar exentas de secreto bancario, pudiendo revisar patrimonio antes y después de grandes licitaciones.

- Bases poco publicitadas y en periodos casi invisibles de postular (entre navidad y año nuevo año 2014).
- Cuando se produce una adjudicación de proyecto no son respetados los plazos de entrega, ni se exige en forma pareja las rendiciones de cuentas

**Se legisle en temas como:**

- Consejos ciudadanos que tengan voz y voto en temas de ciudad y calidad de vida desde el inicio de los proyectos, no sobre los ya realizados, Consejos de la Sociedad Civil no funcionan como tales.
- Verdadera rendición de cuentas públicas de Alcaldes
- Que la Contraloría General de la República producto de auditorías o sumarios que permitieran acreditar que existió falta grave a la probidad por parte de algún concejal o alcalde pueda la misma contraloría dirigirse directamente al Tribunal Electoral y decretar la destitución o suspensión del empleo del alcalde o concejal infractor.
- Los gobernadores deben ser electos pero con atribuciones reales.
- El límite a la reelección inmediata
- Financiamiento público y acotado de campañas políticas. Sanciones severas a quienes se excedan en gasto.
- Concursabilidad y profesionalización para cargos directivos en Municipios.
- Regulación de proceso de bases de licitación y lobby de empresas a Alcaldes, CORES y Concejales.
- Restablecimiento del ramo de Educación Cívica, obligatoria.
- Formación ética desde el sistema preescolar
- Regular la incompatibilidad de función de representantes públicos y funcionarios públicos en algunos ámbitos.
- Regular relación entre medios locales y política, donde en períodos de campaña se informe y precise cuando es un espacio noticioso pagado por el candidato(a).

- Una propuesta interesante sería que se legisle a objeto de que cualquier ciudadano pueda presentar denuncias ante los tribunales sin obligación de patrocinio de abogado o recurrir a los tribunales electorales.
- Legislar por la carrera funcionaria, no puede ser que en cada cambio de gobiernos se desmantelen algunos servicios y se coloquen en puestos estratégicos a militantes del partido de turno. Verdaderos funcionarios públicos o de estado. No más funcionarios-políticos.
- Publicidad en TV y diarios pareja para todos candidatos, no por porcentajes de partidos o representantes ya electos (todos deben ser únicamente candidatos, sin avales que les den ventaja desde ya).
- Terminar con derroche en fotografías sonrientes en vez de conocer propuestas y curriculum de candidatos a representarnos (aumentaría tal vez el porcentaje de votantes).
- Que los concejos municipales sean grabados y subidos a la páginas web de los municipios para que cualquiera pueda verlos.

10

**Fecha:** 25 de marzo**Lugar:** Valparaíso**Organización:** Fundación Piensa**Tipo de organización:** Ciudadana**RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:**

Fundación Piensa es un centro de pensamiento estratégico de la región de Valparaíso, dedicado al estudio, diseño y promoción de políticas públicas que tiendan a la descentralización efectiva del país y el desarrollo íntegro de sus regiones.

A continuación, se señalan las propuestas que presentamos en la sesión regional del Consejo Asesor Presidencial Anticorrupción, en la ciudad de Valparaíso.

**Transparencia activa y pasiva**

- i. La Ley de Transparencia (ley 20.285) es una norma teóricamente bien concebida, pero muy desconocida por la ciudadanía. En este contexto, la información que se comunica a la comunidad es compleja e impide lograr un entendimiento adecuado en todos los grupos socioeconómicos. Hoy, los nuevos medios de comunicación digi-



tal (redes sociales, sitios web, infografías) nos permiten explicar una temática naturalmente compleja en forma simple y con gran alcance en la población. Al respecto, creemos que no ha habido aún la voluntad política de hacerlo.

- ii. El derecho de acceso a información pública se encuentra plasmado en la Ley de Transparencia, en dos dimensiones: transparencia activa y pasiva. Cuando nos referimos a la transparencia activa, se trata de la obligación de organismos y servicios de publicar información; pero cuando se trata de transparencia pasiva, estamos frente a otro escenario, el derecho de acceso a información en su esencia que tienen todas las personas y que además se encuentra reconocido en el Art. 8° de nuestra Constitución. Sin embargo, este derecho se encuentra limitado a la hora de hablar de empresas públicas creadas por ley, empresas del estado y sociedades en que éste tenga participación accionaria superior al 50% o mayoría en el directorio, ya que si bien no hay excepción expresa, se ha resuelto en distintos fallos del Consejo para la Transparencia que este organismo es incompetente para resolver temas de transparencia pasiva cuando se trate de estas empresas, concluyendo así que en estos casos solo se aplica la transparencia activa.

Uno de los fundamentos para llegar a esta conclusión es la aplicación del Art. 2 Inciso 3°, resolviendo que al no señalar expresamente esta ley qué disposiciones se le aplicarán a este tipo de empresas, solo tiene lugar la transparencia activa y no la pasiva.

Otro fundamento que se ha expresado, es que en el espíritu de la ley emana el criterio de no dejar en desventaja a las empresas públicas frente a las privadas, dentro de la competencia en el mundo privado. No obstante, las razones no parecen convencer, debido a que la ley no libera a las empresas públicas de la transparencia pasiva y es un derecho de toda persona el acceso a la información. Por ende, si se quiere proteger a estas empresas en la libre competencia, se deberá hacer de otra forma, una de ellas, sería regular los temas aplicables en relación a la transparencia pasiva, ya que parece injusto liberarlas del todo. En otras palabras, si ya es difícil emplear la ley de transparencia, al sumarle la imposibilidad práctica de ejercer control democrático sobre empresas públicas, ha contribuido a que se terminen convirtiendo en

“cajas pagadoras de favores políticos”, o al menos con el riesgo de serlo; pues en la realidad son verdaderas “cajas negras”, respecto a las cuales hay mucha especulación y, al menos en regiones, una intensa disputa de los partidos políticos por alcanzar el control de ellas, fenómeno conocido como “reparto del botín”. Sin duda, permitir la “Transparencia Pasiva” con algunas restricciones propias del secreto industrial y otras del género, abrirá la discusión y se podrán zanjar todas las dudas existentes a la fecha.

### **Educación Cívica**

En Chile existen niveles preocupantes de desinterés por los asuntos públicos, desafección política, y desconfianza en las instituciones democráticas y en la democracia representativa como régimen de gobierno. Y aun cuando la Educación Cívica es fundamental para vivir en sociedad y participar en ella, ya no es parte del currículum formal del proceso educativo.

La existencia de las capacidades ciudadanas conscientes de sus derechos y obligaciones está vinculada necesariamente al conocimiento de la estructura y herramientas institucionales que permiten el funcionamiento de una sociedad con dispersión y equilibrios de poder. Es necesario no sólo promover normas formales con respecto a la democracia, sino también valores, principios y prácticas democráticas que promuevan el desarrollo de una ética en los ciudadanos.

Desde este punto de vista, la Educación Cívica nos permite entregar elementos base para comprender y asumir nuestro rol como ciudadanos. La promoción de una ética y una cultura democrática se logra y debe realizarse en las etapas tempranas del aprendizaje, siendo la etapa de Educación Media la más adecuada para la reflexión, reforzamiento y asimilación de valores y prácticas que promuevan la responsabilidad personal como base para el ejercicio de los derechos y deberes civiles, políticos, ciudadanos de manera informada y en base al respeto a otros.

### **Estudio de Opinión Política y Ciudadana**

Una de las líneas de investigación de Fundación Plensa tiene relación con los problemas derivados de la transparencia, el control democrático, la probidad y, en definitiva, la participación ciudadana. En este contexto, hemos desarrollado el primer Estudio de Opinión Política y Ciudadana que se realiza en regiones, con el fin

de conocer desde la perspectiva de la población, cómo les afectan las problemáticas derivadas de la transparencia y el control democrático.

Al igual que nuestra primera encuesta regional de Calidad de Vida “P!ensa 18”, este estudio fue aplicado por la empresa Adimark a 1650 hogares presenciales, en las siete provincias de la región y en las comunas con más de 20 mil habitantes, excepto la zona insular.

La encuesta de Opinión Política y Ciudadana integró los temas: conocimiento y evaluación de autoridades; reformas y debate nacional; descentralización y desarrollo regional; transparencia y control democrático; y participación ciudadana. Y, por cierto, será dada a conocer a públicamente los primeros días de mayo del presente año.

---

**11** **Fecha:** 27 de marzo  
**Lugar:** Valparaíso  
**Organización:** Ojo Ciudadano  
**Tipo de organización:** Ciudadana

#### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

- Terminar de reelecciones, sin límites de autoridades
  - Limitar contratación de familiares en la alta gerencia pública
  - Reducir dietas y sueldos de las máximas autoridades intendentes ministros parlamentarios ejecutivos empresas públicas.
  - Contar empresas externas que colaboren a la fiscalización de los actos administrativos, que involucre recursos fiscales.
  - Aumentar penas aquellos que defrauden al fisco.
  - Suspender en forma permanente a autoridades designadas o electas por votación popular que sea sancionado por corrupción.
  - Extender responsabilidad a los partidos políticos que nombren autoridades en cargos del aparato público y que tengan sanciones o procesos por actos de corrupción.
  - Creación del defensor ciudadano que tenga como función recoger denuncias fundadas de fraudes o cohecho que afecten a cualquier nivel del aparato público o parlamentario. Función que se debe cumplir con plena autonomía del estado.
-

12

**Fecha:** 27 de marzo**Lugar:** Valparaíso**Organización:** Universidad de Valparaíso**Tipo de organización:** Ciudadana**RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:**

Osvaldo Alejandro Maldonado Segovia, Contador Público y Auditor, Académico Escuela de Auditoría, Universidad de Valparaíso, actualmente Encargado de la Unidad de Auditoría Interna del Gobierno Regional de Valparaíso.

Como cosa previa indicar, que el diagnóstico es algo conocido por todos, y que en parte radican en debilidades en las estructuras administrativas de los Servicios Públicos e Instituciones del Estado, junto con mecanismos de control más bien detectivos que preventivos, que por diversas razones hacen que conozcamos ex post situaciones irregulares en la asignación, en el manejo y en la utilización de fondos públicos, las siguientes propuestas nacen desde esta óptica, es decir fortalecer las estructuras de control institucional, con mas independencia, acompañada de elementos que permitan un mayor grado de transparencia en la acción pública. Para lo anterior se definen los siguientes tópicos a desarrollar:

1. Fomentar la vigilancia entre todos los funcionarios y promover una cultura de honestidad y transparencia, estableciendo canales de denuncias efectivos al interior de los Servicios Públicos, con respuestas oportunas y eficaces.
2. Fomentar que sean los funcionarios quienes protejan la integridad del Servicio. Como resultado, los funcionarios deben informar internamente todas las irregularidades a los funcionarios competentes.
3. Establecer, implementar y comunicar una política de tolerancia cero, que se aplique a todas las actividades fraudulentas, estableciendo códigos de conductas y de ética, que serán supervigilados por las instancias de control de los diversos servicios públicos y/o organismos del Estado.
4. Fortalecer y fomentar la independencia de las Unidades de Control Interno y/o Auditorías Internas, fortaleciendo además la interacción con las Contralorías Regionales.
5. Establecer instancias de coordinación regional de los diversos procesos de control interno, optimizando los procesos de fiscalización, incorporando la validación de información desde distintos servicios públicos en procesos de fiscalización regional (SII, Aduana, Tesorería, Servicios Públicos, en-

tre otros entes fiscalizadores), colocando énfasis además en oportuna acción del control.

6. Incorporar dentro de las estructuras de control, las labores de un Oficial de Cumplimiento, que coordine y monitoree las políticas y procedimientos de prevención de acciones que puedan derivar en hechos de corrupción.
  7. Crear una Unidad Nacional Anticorrupción, a la cual estén adscritos todos los encargados de control y/o Auditores Internos, a la cual se le deba informar sobre actividades de funcionarios públicos que pueden derivar en actos de corrupción y/o falta a la ética y probidad.
  8. Transparentar a través del uso de redes sociales del uso de la inversión pública, incorporando a los usuarios/beneficiarios de los recursos que están llegando a sus comunidades, transformando al vecino en el principal fiscalizador del buen uso de los recursos públicos a ellos destinados a través de sus distintas organizaciones sociales.
  9. Coordinar labores preventivas de fiscalizaciones patrimoniales de los funcionarios públicos, que participen de procesos en cuya decisión está la labor de adjudicación o fiscalización de la utilización de los recursos públicos.
  10. Ante la actual crisis de confianza, las señales deben ser claras y concretas, que se deben traducir en cambios radicales en la forma de hacer las cosas, por parte de los órganos llamados a ejercer el control al interior de las organizaciones.
  11. El Estado debe demostrar su compromiso para atraer, desarrollar y retener a los funcionarios competentes en sintonía con los objetivos de probidad y transparencia.
  12. Los Servicios deben considerar la posibilidad de fraude al evaluar los riesgos relacionados con el logro de las metas y objetivos institucionales.
  13. Evaluar controles de proveedores de uso frecuente por parte de los Servicios Públicos, con el fin de evaluar el riesgo de fraude de esos proveedores.
-

**13** **Fecha:** 27 de marzo  
**Lugar:** Valparaíso  
**Organización:** Modatima  
**Tipo de organización:** Ciudadana  
**Resumen ejecutivo presentado:**  
Sin información

---

**14** **Fecha:** 27 de marzo  
**Lugar:** Valparaíso  
**Organización:** Asociación de  
Funcionarios del Gobierno  
Regional de Valparaíso  
**Tipo de organización:** Ciudadana  
**Resumen ejecutivo presentado:**  
Sin información

---

**15** **Fecha:** 27 de marzo  
**Lugar:** Valparaíso  
**Organización:** Modatima  
**Tipo de organización:** Ciudadana

**RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:**

La Defensoría del Pueblo (DP) u Ombudsman, prestigiada institución bajo distintas formas en mayoría de países democráticos, contribuiría, en forma complementaria a otras instituciones, a evitar situaciones analizadas y al cumplimiento de medidas que se adopten.

Es órgano autónomo del Estado, representativo de derechos y demandas de la ciudadanía, que coadyuva al respeto y ejercicio de derechos de carácter público de los habitantes; efectúa observación, gestiona denuncias, propone y ejerce control social frente al propio Estado, sus organismos e instituciones públicas o privadas que atienden necesidades públicas.

Ejerce un control de finalidad de las instituciones, con visión de ciudadanía, ética pública y de bien común, para que cumplan los objetivos que justifican su existencia y recursos a su disposición. Es de gran beneficio social. Nuevo y distinto a los organismos clásicos de control, pues no se trata de un control de legalidad, como tampoco judicial, administrativo o financiero, ni se superpone a los organismos que los ejercen.

No terminará con tráfico de influencias, conflictos de interés y corrupción, pero su acción vulnerará el estado de cosas que las hace posible. Es autoridad moral o ética, que hace presente y fortalece al interior del Estado y ante la sociedad, la voz y demandas del mandante -los ciudadanos- facilitando una democracia más permanente y cotidiana, no solo mediante voto

Irritación de la ciudadanía con sistema político-institucional, se funda en mantención de vínculos de sustentación en la desigualdad, la discriminación y especialmente en los abusos de poder. Actividad política del Estado se ha monopolizado en reducidos grupos de poder que, sin contrapeso, asumen la gestión de instituciones del Estado, y adoptan algunos opacas o corruptas prácticas, que debilitan las instituciones.

El aporte de la ciudadanía al fortalecimiento de las instituciones como un ejercicio indirecto de la soberanía del pueblo (1), en Chile no existe por vías institucionales. La corrupción es un flagelo que vulnera los derechos humanos, acentúa la desigualdad social, afecta al desarrollo de la población (2) y lesiona seriamente los valores societarios que permiten una relativa cohesión social. Su superación concierne pues profundamente a la participación de la ciudadanía, indispensable para obtener resultados positivos y sustentables. (Notas 1 y 2: cf. ACIJ)

Los mecanismos de la ley de participación ciudadana en la gestión pública (consejos de sociedad civil) no han sido relevantes en decisiones de autoridades, ni en inclusión de la ciudadanía en el combate a la corrupción. Falta la participación deliberante (Instructivo Presidencial)

Ha primado arraigada cultura del abuso. Las leyes, endurecimiento de sanciones, aumento de atribuciones, nuevos tipos penales, serán medidas punitivas o disuasivas, no suficientes; aquella cultura burla tales resguardos (ejemplos) Desarrollo tecnológicos o institucionales pueden dejar obsoleta la nueva normativa. Necesario además instituciones que rescaten valores sociales, el bien común, el interés público, la confianza, en pos de sociedad más democrática y sin abusos.

Fin de la corrupción requiere capacidad de la sociedad para combatir todo tipo de abuso: contra los grupos vulnerables (se mencionan discriminación y otros relevantes); los abusos del poder económico, en las empresas, en servicios privatizados, en sa-

lud, previsión (se mencionan ejemplos y conocidos escándalos) Y todos los abusos en ejercicio del poder (se enumeran situaciones), la discrecionalidad, el abuso administrativo, la burocracia, etc. Es pues un sistema abusivo el que debe ser atacado.

La colusión entre sectores del poder económico con parte del poder político en campañas y otras materias, ha resquebrajado el sistema institucional, crea brecha insuperable con la ciudadanía institucionalmente sin poder y amenaza el sistema de valores e intereses públicos, afectando la democracia (Presidenta). Entre otros, se vulnera derecho ciudadano más esencial, el de libre elección libre de autoridades.

Se ha utilizado pues la asimetría y desigualdad existentes en la sociedad, en provecho personal o de grupo, rompiendo normas de solidaridad social y bien común, mediante conductas absolutamente contrarias a los DDHH, los derechos ciudadanos y la ética pública.

Nuevos paradigmas y Defensoría del Pueblo.- Leyes y normativa de atenuación de abusos hoy no bastan (regulación del lobby, participación ciudadana, Transparencia). Deben revisarse y efectuarse cambios más profundos, nuevos paradigmas, rediseño institucional, cambio constitucional, revalorización de la ciudadanía en la vida política, pleno respeto de derechos y deberes de ciudadanos y habitantes, generar confianzas. En esta perspectiva adquiere su real dimensión la Defensoría propuesta.

Siendo la corrupción una vulneración directa o que facilita la violación de DDHH, la DP tendrá per se un deber de profundizar acerca su nefasta consecuencia en la ciudadanía y adoptar los mecanismos específicos de denuncia y protección.

La DP abarcará un conjunto de ámbitos y derechos que asisten a la sociedad (hay cifras indicativas de universo). Su impacto social relevante, generará ambiente propicio para superar las situaciones específicas que conoce este Consejo.

Revierte exclusión en la gestión pública y actúa fundado en las quejas que conoce directamente de la ciudadanía, con autoridad e independencia de un órgano constitucional. Valora acción de las organizaciones civiles y fortalece sus derechos colectivos y causas de bien público. Es un canal institucional en ambos sentidos. No es representante de organizaciones, sino representativo de intereses y derechos que deben contar con deber de protección del Estado.



Es signo de democratización del Estado y facilita a habitantes denunciar abusos de poder o violaciones a sus derechos por vía no jurisdiccional, ante organismo autónomo que asume su causa, o media soluciones, en forma simple y gratuita. Y que obtiene respuesta, o el fin del abuso y la certeza para afectado que contribuye para que no se repitan situaciones como la que denuncia.

Observador y promotor por excelencia del bien común e interés colectivo, ejercerá ampliamente acciones en su defensa, ante distintas sedes, produciendo un cambio cultural en favor de lo público. Sus actuaciones se enmarcan en doctrina, tratados y estándares internacionales.

Incide en políticas públicas y normativa mediante informes y recomendaciones independientes a los intereses en juego; evalúa y formula propuestas de reformas legales, colabora con las autoridades ejecutivas y legislativas. Facilita el ejercicio de los derechos reconocidos en las leyes. Sus actuaciones de oficio permitirán la labor de prevención de la corrupción y otros abusos.

Propiciamos el mayor grado de atribuciones, conservando su carácter de magistratura de persuasión. No queremos una institución de fachada o que sea capturada por los mismos males que se busca erradicar.

16

**Fecha:** 1 de abril

**Lugar:** Santiago

**Organización:** Centro Ecuménico  
Diego de Medellín

**Tipo de organización:** Ciudadana

#### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

Proponemos un sistema integrado de gestión de la ética, basado en el aporte de las éticas aplicadas. Este enfoque busca cualificar las deliberaciones específicas conducentes a delimitar las responsabilidades tanto de los sujetos, como también de las instituciones y organizaciones humanas. Parte por constatar que los mecanismos de regulación deben ir más allá del proceso deductivo de principios universales o declaraciones de intenciones. Asume como criterio procedimental el principio de publicidad kantiano, resignificado en nuestro contexto como un marco dialógico que respeta la autonomía de la voluntad (Cortina, 1996: 125). Esta perspectiva propone como punto de partida el Principio del Discurso: “Sólo puede pretender validez las normas que encuentran (o podrían encontrar) aceptación por parte de todos los afectados, como participantes en un discurso práctico” (Habermas, 1985: 116-117).

Este principio opera como un horizonte de legitimación normativo, que exige que las decisiones se abran a un espacio dialógico racional, que considere como interlocutores a todos los grupos de potencialmente implicados. El principio del discurso se constituye así en un a priori procedimental que fundamenta y valida las normas situacionales.

Las autoridades del Estado no sólo han recibido un mandato legal, sino que también han obtenido un marco de legitimidad social basado en legitimidad y confianza. Están obligadas a responder públicamente, no sólo a nivel legal y político, sino también en el plano ético, ante el conjunto de la sociedad en la que ejerce tareas de la más alta responsabilidad. Esta obligación exige un marco procedimental que evite la dispersión de iniciativas desconectadas y carentes de sistematicidad. García Marzá (2004:239) ha propuesto un modelo que permite la gestión de un modelo integrado de los recursos intangibles basado en tres instrumentos:

- Códigos de ética: documentos formales donde se expresa el compromiso, la voluntad y la disposición de la autoridad para el reconocimiento y satisfacción de los intereses de todos sus Stakeholders, más allá de las exigencias legales y políticas vigentes. Su redacción se puede asimilar a un sistema de estándares que expresa el compromiso consensuado de quién suscribe. Es una afirmación a motu proprio, evaluable y contrastable.
- Comités éticos de seguimiento: espacio de la razón pública a nivel institucional, como ámbito para el seguimiento y control de los compromisos adquiridos, así como para la deliberación y búsqueda de resolución en contextos dilemáticos. Debe estar compuesto por agentes con capacidad de decisión efectiva en las decisiones que asuma.
- Auditorías éticas: valoración del cumplimiento del contrato moral, como expresión de la consistencia entre lo que se dice y lo que se hace, a partir de la labor sistematizadora de una entidad independiente.

Esta propuesta posee una circularidad sistémica, coherente con el carácter hermenéutico del proceso (Cortina 1996, 127-128). Ello obliga a reconocer que los recursos éticos son aquellos que más aumentan cuanto más se utilizan, y desaparecen si no se

hace uso de ellos y su eficacia radica en ser gestionados comunicativamente y no mediante el cálculo estratégico. Es decir basándose en una racionalidad que busque la legitimidad a través de una argumentación sin coacción.

Los sistemas éticos de gestión no exoneran a la autoridad de avanzar en las reformas legales e institucionales necesarias al objetivo de garantizar la probidad y la buena gobernanza. No supe a los mecanismos de control interno ni vienen a sustituir las responsabilidades legales, ya sean civiles o penales. Sin embargo su implementación puede contribuir de forma sustantiva al logro de elevar la credibilidad y legitimidad social de las instituciones, ya que aporta elementos que se pueden implementar de forma inmediata, sin necesidad de recurrir a cambios legislativos. Para ello se recurre a un paradigma basado en la autorregulación verificable.

La especificidad de un sistema de gestión ética se sitúa en el plano del control externo voluntario (Medina Rey 2009: 1), lo que le distingue de otros niveles de control. Ello permite afrontar el “poder corruptor de las instituciones” (MacIntyre, 1987: 123) que se puede describir como la tendencia a hacer de la autoridad política, de su pervivencia y mantención, un fin en si mismo. Si la ética institucional es la crítica procedimental de la política, los modelos de gestión ética pueden aportar los criterios pragmáticos en esta tarea.

### **Bibliografía**

CORTINA, Adela (1996) “El estatuto de la ética aplicada: *Hermenéutica crítica de las actividades humanas*”. En Isegoría: Revista de filosofía moral y política, ISSN 1130-2097, Nº 13, págs. 119-134.

GARCÍA MARZÁ, Domingo (2004) “*Ética empresarial: del dialogo a la confianza*”, Trotta, Madrid.

HABERMAS, Jürgen (1985) “*Conciencia moral y acción comunicativa*”, Península, Barcelona.

MACINTYRE, Alasdair (1987) “*Tras la Virtud*”. Traducción de Amélia Valcarcel. Crítica, Barcelona.

MEDINA REY, José María (2009) “*Transparencia y buen gobierno en las ONGD*”. Revista española del tercer sector. Fundación Luis Vives. N. 11 / enero - abril 2009.

---

## 17

**Fecha:** 1 de abril**Lugar:** Santiago**Organización:** Chile 21**Tipo de organización:** Ciudadana**RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:****Diagnóstico**

La corrupción es el uso de bienes y recursos comunes o públicos (materiales o simbólicos) para la realización de intereses privados particulares. En Chile hoy estamos ante una situación de corrupción estructural legalizada, cuyo origen se encuentra en los procesos de privatización bajo la dictadura y en la generación de mecanismos de acumulación de riqueza corruptos, en la naturalización del principio fundante de predominio del dinero, el mercado y el interés privado por sobre el Estado, lo público, lo social, y la reproducción de todo ello a través de mecanismos institucionales y políticos que se cristalizan en la Constitución que hacen imposible su cambio. Un sistema corrupto intrínsecamente potencia las posibilidades de corrupción de determinadas personas y sectores. En este sentido el caso Penta, es parte esencial de nuestro sistema caracterizado por el predominio del dinero y los que lo poseen sobre la política a través de cualquier medio y en todas las esferas.

Por ello, la crisis actual no puede resolverse de la misma manera que se han resuelto otras situaciones complejas hasta ahora: medidas parciales y precarias, acuerdos nacionales que solo contemplan a los actores políticos o comisiones que buscan resolver una crisis coyuntural y postergan los problemas de fondo, relegitimando las posiciones derrotadas por la opinión pública. Las soluciones judiciales, indispensables, tampoco resuelven el problema de fondo.

**Propuesta**

Así, se trata de ir más allá de una lista de propuestas, por muy completas que sean, y desencadenar un proceso de refundación de las relaciones entre economía y política, generando nuevas reglas del juego y convivencia, redefiniendo el papel del Estado y subordinando la economía y los intereses privados a la política y la sociedad. Ello exige revisar toda la institucionalidad económica y plantear la cuestión constitucional, es decir, el cumplimiento del programa de la Presidenta de tener una nueva Constitución.

Pero esta solución es imposible hoy ante la crisis de legitimidad de la política y su ruptura con la sociedad. Superarlas exige un proceso constituyente que involucre a nuevos actores socia-

les y políticos porque no hay acuerdo nacional viable si éste se reduce a los actores afectados (políticos, empresarios, tecnocracia) y no aborda un proceso de expresión de la soberanía popular. De ahí la necesidad de privilegiar los temas de Plebiscito y Asamblea Constituyente, antes que todo esto desemboque en un proceso de descomposición irreversible.

Mostrar la relación entre la crisis de la política y el dinero, la corrupción, y la cuestión constitucional del cambio radical de las reglas del juego y formas de convivencia, es el gran aporte histórico que puede hacer este Consejo.

En materia de financiamiento de la política:

- Disminuir en 50% los límites de gasto electoral, mantener el aporte público por voto (con aporte de base a desafiantes) y restringir publicidad en vía pública.
- Prohibir el aporte de personas jurídicas.
- Limitar el aporte privado a 100 UF, con un máximo total de 10% del límite de gasto, y mantener el carácter anónimo hasta 20 UF por demanda del donante y publicidad a las de monto mayor a 20 UF.
- Vulneración de la ley debe implicar multa para el donante y pérdida de su derecho a sufragio, y en caso de reiteración presidio mayor en su grado mínimo, así como multa para el candidato receptor e invalidación de su eventual elección a cualquier cargo de elección popular.
- Ampliación de la titularidad de los denunciantes y de la prescripción por transgresión a la legislación electoral (a cinco años).

En materia de tráfico de influencias:

- Reforzar la ley de lobby identificando detalladamente la identidad y representación de intereses de los que concurren a audiencias con autoridades, y su eventual aporte previo a campañas electorales o partidos
- Impedir que la ley de lobby sea eludible vía llamado telefónico y correo electrónico.

- Ampliación de los sujetos obligados de la ley de transparencia a todos aquellos que puedan incidir en las decisiones públicas.
- Ampliación de la transparencia pasiva.
- Ampliación sustancial (entre dos y cinco años según el rango) del plazo de prohibición para que ex funcionarios opten a un empleo en empresas reguladas, con multas elevadas al empleador y multa y pérdida de derecho a sufragio del ex funcionario involucrado.

En materia de profesionalización de la función pública:

- Disminuir drásticamente los cargos de exclusiva confianza, y distinguir los que requieren y los que no requieren requisitos (Ministros, subsecretarios y jefes de determinados servicios, junto a sus equipos de confianza).
  - Asegurar normas objetivas de acceso y promoción en la administración pública hasta el nivel de jefes de división y departamentos y equivalentes mediante concurso anónimo de oposición, con movilidad horizontal entre plantas.
  - Transformar el sistema de alta dirección pública en procedimiento de certificación de cumplimiento de requisitos y habilitación a nombramiento de determinados cargos de confianza.
  - Justificación detallada en la ley de presupuestos de cargos a contrata que superen el 20% de la planta.
  - Eliminación de los honorarios como modalidad contractual permanente en la administración.
  - Una auditoría externa exhaustiva a las declaraciones de patrimonio para los efectos de determinar si hay variaciones de patrimonio que no tengan la debida explicación. Esto con el fin de despejar una parte importante de las preocupaciones de la ciudadanía en relación con el eventual enriquecimiento ilícito. Esta auditoría debiera concentrarse en los funcionarios de primera línea del gobierno, ministros, subsecretarios y parlamentarios.
-

**18** **Fecha:** 1 de abril  
**Lugar:** Santiago  
**Organización:** Colegio de Profesores  
**Tipo de organización:** Ciudadana  
**Resumen ejecutivo presentado:**  
Sin información

---

**19** **Fecha:** 1 de abril  
**Lugar:** Santiago  
**Organización:** Fundación Avanza Chile  
**Tipo de organización:** Ciudadana

#### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

#### Cuatro ejes de reformas para recuperar la confianza

Visualizamos 4 ejes de reformas y 15 propuestas para regular de mejor manera la relación entre dinero y política.

- 1. Regular los conflictos de interés entre la actividad pública y la privada**
  - 1.1. **Aprobar la Ley de Probidad en la Función Pública**, que se encuentra actualmente en tramitación en el Senado, y que apunta principalmente a **prevenir los conflictos de interés y el enriquecimiento ilícito en el ejercicio de la función pública**. Para ello se contempla la eventual cesión de administración del patrimonio, la enajenación forzosa de ciertos activos y el perfeccionamiento de las declaraciones de patrimonio e intereses.
  - 1.2. Establecer un **período de a lo menos 6 meses en el cual ministros y subsecretarios no puedan desempeñarse laboralmente en áreas reguladas**, fiscalizadas o supervisadas por el ministerio en que se desempeñó o sus servicios relacionados. Lo anterior requiere evaluar un eventual mecanismo de compensación por el tiempo de la vacancia.
- 2. Servicios públicos modernos e independientes.**
  - 2.1. **Modernización del Sistema de Alta Dirección Pública**. Para ello, se propone impulsar el Boletín 9084 ingresado a la Cámara de Diputados en septiembre de 2013, el cual plantea ampliar el número de servicios y cargos sujetos

al sistema de selección de la ADP y ampliar las facultades del Servicio Civil y el Consejo de Alta Dirección Pública en los procesos de selección del sector público.

**2.2. Retomar el proyecto de ley que crea el Sistema de Empresas Públicas (Boletín 9083)**, creando un **Consejo de Empresas Públicas** como servicio público descentralizado. El objeto de este consejo será promover, propender y velar por una gestión eficiente y eficaz de las empresas públicas, siempre orientadas a los objetivos definidos por la ley. Asimismo, esta ley propone fortalecer a los directorios de las empresas públicas y hacerles aplicables las normas de las sociedades anónimas abiertas. Junto con eso, proponemos retomar los proyectos que modernizaban los gobiernos corporativos de ENAP y ENAMI.

**2.3. Aprobar la ley que fortalece el INE y consagra su autonomía**, impulsando el proyecto de ley que enviado por el Gobierno del Presidente Sebastián Piñera en enero de 2013 (Boletín 8767).

2.4. Aprobar la ley que crea la **Comisión de Valores** y establece un gobierno colegiado a cargo de la institucionalidad supervisora de los mercados (Boletín 9015), haciéndose cargo de regular los conflictos de interés que podrían presentarse e incorporando mecanismos de evaluación de impacto regulatorio y resguardo del debido proceso.

### 3. Fortalecer los contrapesos institucionales del Estado

**3.1. Reforma a la Ley Orgánica del Congreso Nacional**, mejorando la tramitación legislativa de los proyectos de ley, la nominación de autoridades, modernizando la asesoría parlamentaria, regulando correctamente el gobierno corporativo de la Biblioteca del Congreso Nacional y estableciendo un sistema profesional de asesoría legislativa, que incluya apoyo en la labor presupuestaria, similar al Congressional Budget Office americano. Asimismo, proponemos fortalecer las normas de probidad y transparencia mediante un Consejo de Ética, obligación de rendir cuenta pública y regular el deber de abstención.



**3.2. Consolidar el Sistema de Auditoría Interna de Gobierno,** estableciendo por ley claramente funciones, atribuciones y obligaciones tanto del órgano de coordinación central como de los departamentos de auditoría interna de cada repartición.

**3.3. Modernizar y definir claramente el rol institucional de la Contraloría General de la República.** Además del control de legalidad y presupuestario que es propio de la Contraloría, ya con la reforma de 2002, se amplió al control de la probidad administrativa mediante auditorías. La experiencia comparada como los órganos de control americano y británico muestra que estas entidades pueden cumplir también un rol para mejorar la gestión pública, controlando la economía, eficiencia y efectividad de los programas y políticas públicas desarrolladas por el Gobierno.

**3.4. Creación de la Agencia de Evaluación de las Políticas Públicas.** Para ello se propone impulsar el Boletín 9247, enviado al Congreso en enero de 2014, el que establece estándares mínimos para el diseño de políticas, incorpora mecanismos de evaluación y exige la elaboración de un Plan Nacional de Evaluación.

#### **4. Mejorar el Financiamiento de la Política**

**4.1. Regulación diferenciada para incumbente y desafiante.** La literatura internacional y la escasa nacional, muestra que el mayor gasto electoral beneficia especialmente a quienes defienden su cargo, es decir, los que van a la reelección. Se propone evaluar mecanismos que compensen la ventaja de la incumbencia.

**4.2. Mantención de la reserva de aportes de personas naturales hasta 20 UF.** Tal monto no es capaz de influir decisivamente en el candidato y se protege al aportante en el ejercicio de su derecho al secreto del sufragio. 24 de los 34 países de la OECD permiten los aportes anónimos.

**4.3. Establecer mecanismos que faciliten las donaciones,** permitiendo a los partidos desarrollar estrategias de financiamiento de largo plazo. Evaluar mecanismos de matching fund.

**4.4. Fortalecer la institucionalidad del SERVEL.** Un primer paso fue reforma al gobierno corporativo, fase siguiente debe ser planta de personal, atribuciones y autonomía.

**4.5. Se propone reactivar la modificación a la ley orgánica constitucional de Partidos Políticos,** enviada al Congreso en 2013 (Boletín 8937). Este proyecto apunta a profesionalizar la actividad de los partidos, exigiendo mayor transparencia y más mecanismos de accountability tanto respecto de la ciudadanía como de sus propios militantes.

20

**Fecha:** 1 de abril

**Lugar:** Santiago

**Organización:** Fundación  
Multitudes

**Tipo de organización:** Ciudadana

#### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

Fundación Multitudes propone una reforma a la ley 20.285 sobre acceso a la información pública. El objetivo que busca la reforma es incluir dentro del paradigma de la transparencia tanto activa como pasiva a toda aquella empresa que preste servicios, maneje servicios o administren bienes de uso público, aquellos bienes que pertenecen a todos los chilenos. Este es un nuevo paradigma en la definición de lo público y lo privado.

Como Fundación entendemos que el derecho a la información es un Derecho Humano. En el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se estipula que “todo individuo tiene derecho a... investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

El deber de transparentar se desprende del mandato del artículo 5 de la Constitución Política de la República, que plantea la necesidad de modificación del sistema normativo interno en pos de la concordancia con los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile. Entendemos también que los obligados por los derechos fundamentales no son solamente los Estados, sino que debemos incluir a toda aquella entidad que pueda afectar su ejercicio, lo que en el caso de Chile abarca empresas del Estado y del sector privado.

En el inciso segundo del artículo 5 de la ley 20.285 se esboza lo que nos parece uno de los puntos esenciales en la democratización, se señala que “será pública toda información elaborada con presupuesto público”, lo que es reiterado en el artículo 10 del

mismo texto legal. Estos numerales entregan dos criterios que hacen presumible que la información debe ser tratada como pública, por un lado el ser elaborada con presupuestos públicos y por otro que participe un funcionario público del acto administrativo. Dada la importancia de este derecho, ¿por qué no extender el ámbito de aplicación a todas las empresas que presten servicios, manejen servicios o administren bienes de todos los chilenos si comparten el hecho que nos parece más esencial, cual es gestionar bienes jurídicos propios del ámbito público? Ampliando de este modo el ámbito de información no solo a transparencia activa, sino que también a la transparencia pasiva.

Es necesario comprender que la autoridad tiene una responsabilidad de ser transparente, la ciudadanía de ser un actor protagónico y el sector privado de transparentar. Ese es el círculo virtuoso que la transparencia y la participación ciudadana deben formar.

Nos parece que la información que se obtiene de las empresas que prestan servicios, manejan servicios o administran bienes de uso público se vuelve fundamental para una política democrática e inclusiva, en que los procesos y decisiones tienen impacto sobre la vida individual y colectiva de los ciudadanos, quienes con esta información podrían tomar decisiones informadas y ejercer sus derechos fundamentales, incidiendo en las decisiones que se toman en la esfera pública. La importancia democratizadora que brindará este proyecto se verá reflejado en una mayor confianza a nuestra institucionalidad.

Nuestra propuesta incluye:

- La ampliación de la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de todas aquellas empresas del sector privado que administren o gestionen bienes que son de todos los chilenos, y/o que administren servicios públicos. Para esto proponemos dotar de medios y atribuciones al Consejo para la Transparencia en el rol de fiscalizador, permitiendo resolución de los reclamos por denegación de información y dictando instrucciones generales para el cumplimiento de la legislación sobre transparencia.
- Protección de denunciantes y aumento de las sanciones a los culpables directos. En EEUU el Securities Exchange Commission que es el equivalente del SVS, no solo aplica

multas y sanciones a personas que incurran en actos de corrupción sino que también a las empresas que cometan estos actos.

- Publicación por parte de las empresas de las adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios que se efectúen con recursos asignados por el Estado.
- Establecer un procedimiento sancionatorio para toda aquella empresa que requerida de información no la entregue en el tiempo establecido.
- Prohibición de postular a cargos directivos dentro de la empresa a personas condenadas por delitos que afecten a la probidad y fe pública.
- Obligtoriedad de informar donaciones realizadas por el sector privado a todas las instituciones con personalidad jurídica y que puedan o incidan en la toma de decisiones políticas o en el diseño y desarrollo de políticas públicas.
- Es urgente transparentar para obtener confianza y mejorar la gobernabilidad, sobre todo luego de los últimos sucesos asociados a corrupción y empresas privadas en el caso Penta y Soquimich. El acceso a la información es uno de los fundamentos básicos para el ejercicio de los derechos fundamentales consagrados en nuestra Constitución Política, y es por esto que creemos que es indispensable que todas las empresas que presten servicios, manejen servicios o administren bienes de uso público deban someterse a la aplicación de esta ley.

21

**Fecha:** 1 de abril

**Lugar:** Santiago

**Organización:** Movimiento  
Generación 80

**Tipo de organización:** Ciudadana

#### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

Generación 80 es un espacio de reflexión y acción de chilenas y chilenos unidos por lazos de amistad y compañerismo contruidos en el calor de la lucha por el fin de la dictadura cívico-militar y por la construcción de una sociedad democrática, pluralista, basada en principios comunitarios y de solidaridad.

Lo que existe en nuestro país es una crisis del sistema democrático por el agotamiento de un modelo de representación que ha escondido el maridaje entre representantes y poderosos, am-

parados en un modelo que los protege en honor a una estabilidad política y social que no es más que la estabilidad del sistema de privilegios construido sobre él. Lo que observamos es el imperio de la ética del privilegio personal, que se ampara en la legalidad por sobre la legitimidad de los actos.

Ha retomado fuerzas en los últimos 10 años la conciencia de derechos y ha puesto en tela de juicio el modelo de desarrollo construido sobre las ideas y principios de quienes apoyaron el golpe y dibujaron el Chile de privilegios de hoy.

La Corrupción es constitutiva de la forma en que hoy se construyen y ejecutan las políticas públicas. El sistema de privilegios involucra hoy transversalmente a la política y está en el ADN de quienes buscan una posición de poder en la sociedad. Erradicar la corrupción, es decir “uso y abuso del poder público para la generación de riqueza privada” (José Zalaquett), requiere de un cambio en la institucionalidad política, en la forma en que se genera y delega el poder y en la forma que se ejerce control social sobre esta. Requiere reponer el imperio de la ética de lo público por sobre lo privado.

Proponemos un conjunto de medidas:

1. Reponer el imperio de la ética
  - a. Toda falta o delito debe llevar al responsable al reconocimiento de este y al acto de pedir perdón a la/las víctima/s y a la comunidad.
  - b. Hacer efectiva la responsabilidad política o de mando en las instituciones, que el hilo no se corte por lo más delgado.
  - c. Instaurar reconocimiento en las instituciones públicas a la probidad. Destacar el servicio y/o funcionario más probo.
2. Participación / Descentralización / Nueva distribución del poder
  - a. Convocar a una Asamblea Constituyente, generada por medio de un proceso democrático y participativo, desde el nivel comunal, regional y nacional para elaborar una nueva constitución.
  - b. Establecer la revocatoria de mandato para todos los cargos de elección popular.

- c. Establecer el Plebiscito (nacional, regional o comunal) para decidir sobre temas de alto interés, convocado por el Ejecutivo o por iniciativa popular.
  - d. Rendición pública para todos los cargos de elección popular en la mitad del ejercicio de su mandato.
  - e. Establecer los Concejos de la Sociedad Civil en los niveles nacional, regional, metropolitano y comunal, cuyas decisiones en ciertas materias tengan carácter resolutivo.
  - f. Financiamiento estatal basal para las organizaciones comunitarias.
3. Reforma al sistema político / electoral
- a. Reponer el voto obligatorio como parte de los deberes sociales.
  - b. Cambio del sistema electoral por uno que asegure la proporcionalidad de la representación. Establecer uno o más mecanismos de representación en los que se considere a las regiones, los grupos de interés y los pueblos originarios.
  - c. Reemplazo del sistema bicameral por uno unicameral.
  - d. Aumento de cargos de elección popular. Agregar Intendentes, Gobernadores y Alcaldes Mayores para las áreas metropolitanas.
  - e. Parlamentos regionales.
  - f. Estado separado del Gobierno.
  - g. Descentralización financiera para los gobiernos regionales, metropolitanos y locales.
4. Probidad, transparencia y fiscalización administrativa.
- a. Creación de una Agencia Nacional de Contratación de Funcionarios Públicos, utilizando rigurosamente el método del Curriculum Ciego. Terminar con el Estado como botín de guerra de los que ganen las elecciones.
  - b. Prohibición absoluta que ocupen cargos de confianza en el aparato público, por lo menos desde el nivel regional, familiares directos de Ministros, Subsecretarios, Jefes de Servicio y Parlamentarios.

- c. Extender la transparencia del estado a las organizaciones y empresas privadas obligándolas a informar sobre ingresos personales.

## 5. Financiamiento de partidos

- a. Financiamiento estatal a los partidos que logren representación (nacional, regional metropolitano, comunal)
- b. El financiamiento de los partidos por parte de los militantes debe ser público, prohibición de que este provenga de empresas. Sanción para quien incumpla: la pérdida de la condición de partido.
- c. Financiamiento de campañas
  - i. Rebaja del monto máximo por campaña al menos un 50%. Fijar un monto máximo total por partido o pacto que impida que los gastos en la campaña presidencial superen el promedio de gastos en últimas 4 elecciones.
  - ii. Límite máximo de aporte personal a campaña un 0,5% de los ingresos personales.
- d. Auditoría financiera a partidos.
- e. La pérdida del cargo de representación por faltas a normativas de financiamiento.

# 22

**Fecha:** 2 de abril

**Lugar:** Santiago

**Organización:** Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales

**Tipo de organización:** Ciudadana

## PRESENTACIÓN Y DIAGNOSTICO:

### 1. Acción

Acción es una alianza de cerca de 60 ONGs, que trabajan temas de democracia y desarrollo, en la defensa de derechos, bienes públicos y bienes comunes. Estas surgieron en los años 80s en la lucha por la recuperación de la democracia, en temas como DDHH, derechos de la mujer, autogestión, autoconstrucción, organizaciones económicas populares, etc. Se han incorporado nuevas generaciones de organizaciones con nuevas agendas tales como las de la diversidad, ambientales, pueblos originarios y otras.

## **2. Crisis institucional**

Para las Organizaciones No Gubernamentales agrupadas en ACCIÓN, la actual situación política que vive nuestro país por hechos por todos conocidos, es una crisis de carácter institucional. Esta se encuentra ligada al tipo de modelo político, económico y social que adoptó nuestro país originada en tiempos de la Dictadura. Algunas de las características sistémicas de esta estructura se mantienen hasta el día de hoy y estarían en la base de esta actual crisis.

## **3. La herencia autoritaria**

Por una parte hay vicios de origen, lo que ha sido demostrado por una abundante investigación. La premio Nacional de Periodismo escribió un libro llamado “El saqueo de los grupos económicos al Estado chileno”, donde describe el irregular proceso de las privatizaciones. Por otro lado, se agregan una serie de características sistémicas regresivas que se mantienen desde la dictadura: Plan laboral, subcontratación, sistema de AFP, Sistema tributario regresivo, Privatización de la educación y abandono de la educación pública, Sistema de salud, Sistema bancario, Constitución política de 1980, Desnacionalización del cobre y Privatización de las aguas.

## **4. Abuso de poder y pérdida de derechos**

Esto ha generado malestar creciente, pérdidas de derechos de la ciudadanía y de los trabajadores en particular, deterioro del medio-ambiente, y falta de participación social.

## **5. Alianza público – privada.**

La transición chilena al confirmar y mantener este modelo, estableció como su estructura de soporte social, a la “alianza público privada”, lo que estructuró la base de los actores que sostenían el modelo, grandes grupos económicos y elites políticas cada vez más desconectadas de la ciudadanía.

De este modo se estructuró una economía con altos grados de ilegitimidad. Esto último se confirma con la tendencia persistente al abstencionismo electoral que manifiesta la ciudadanía chilena.



Escenarios futuros, Nosotros percibimos 4 posibles escenarios post-consejo.

1. De reformas limitadas y de simulacro de distribución del poder, tipo “pacto paralelo”, donde todo sigue igual, postergándose la resolución de la crisis.
2. El tren se descarrila; la crisis escala, no hay acuerdo y la crisis se profundiza por falta de reformas reales.
3. Reconocimiento formal, con cambios legislativos, con algunas reformas en la medida de lo posible, con más regulación, pero sin cambiar las estructuras que generan la crisis. Es el escenario probable que plantee este Consejo.
4. Reformas profundas, con asamblea constituyente, que cambia la valoración de la política en la ciudadanía, Genera controles institucionales reales, penas severas a quienes las incumplan. Genera un cambio en el modo de regulación e incluye a la ciudadanía como un actor de soporte del nuevo pacto social, de la democracia y el desarrollo. Escenario deseable por muchos de nosotros, una nueva fase del desarrollo chileno.

#### **PROPUESTA:**

1. Soluciones pro transparencia vs soluciones sistémicas.

Estamos enfrentados por lo tanto, no solo a una agenda pro transparencia, de rendición de cuentas, o de lucha contra la corrupción, de gobiernos abiertos, de construcción de regulaciones más severas, o de generación de nuevas instituciones de control, sino también es una agenda de cambios más profundos. Por lo pronto si en Chile queremos luchar contra esta armazón estructural, se requiere desarmar esa connivencia promiscua e ilegítima entre política y grandes grupos económicos.

2. Financiamiento de la Democracia; y no exclusivamente un financiamiento a los partidos.
  - a. Financiamiento política, ¿relación dinero y política?...
  - Disminución del monto del financiamiento publico, con un SERVEL más fuerte...
  - Empresas o personas jurídicas se excluyan de financiar partidos...

- Personas naturales pueden apoyar a financiar partidos, y que no exceda un monto razonable...
- Rendición de cuentas, ante institucionalidad social y SERVEL...
- Lucha contra el Tráfico de influencias, reforzar ley de lobby...
- No es deseable el vinculo de altos funcionarios con empresas privadas...
- Disminuir los cargos de exclusiva confianza.
- Luchar contra el conflicto interés
- Fortalecer el SERVEL...
- Partidos políticos hacen rendición de cuentas, accountability,
- Diferenciar a los think tank de partidos políticos de las Organizaciones de la Sociedad Civil.
- b. Sector privado...
  - i. Empresas privadas y derechos humanos,
  - ii. Reconocimiento de los acuerdos y normas internacionales, el pacto global (ONU), OIT, ISO26000, otras normas de ONU, OCDE.
  - iii. Gobiernos corporativos de empresas privadas y públicas,
  - iv. Justicia tributaria,
    1. Transacciones financieras
    2. Impuestos progresivos.
    3. Lucha contra elusión, evasión.
    4. Lucha contra los paraísos fiscales
- c. Financiamiento de las estructuras sociales (incluidos los partidos), que dan soporte a una democracia más densa y profunda.
  - i. ACUERDOS INTERNACIONALES. Esto está avalado por diversos acuerdos, convenciones y compromisos asumidos en mayor o menor grado por nuestro país:

Convenio 169 de la OIT, referido a pueblos originarios; Acuerdo de Busan sobre la efectividad del desarrollo; Principios de Estambul, sobre el reconocimiento de las OSC como actores del desarrollo; El Open Government Partnership (OGP), (organismo

al que Chile adhirió en septiembre del 2011); Convención interamericana contra la Corrupción; Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; La agenda de desarrollo post 2015, y sus 17 ODS; Financiamiento para el desarrollo sostenible (monterrey, Doha, Addis); Medidas a adoptar para el Cambio Climático, COP21; Acuerdo de Asociación con la UE; Procesos de integración regional, como UNASUR.

Todo esto tratados, procesos de integración, o negociaciones globales demandan y plantean con diversas intensidades, la necesidad de la participación ciudadana.

3. Democracia Participativa,
  - a. a. Iniciativa popular de ley,
  - b. b. Revocatoria de mandato,
  - c. Plebiscito
  - d. Democracia regional
  - e. Presupuestos participativos
  - f. Conferencias locales, regionales, y nacionales de carácter temático
  - g. Ámbito regional,
  - i. Descentralización financiera,
  - ii. Parlamentos regionales,
  - h. Consejos de sociedad civil,
  - i. Financiamiento basal para las OSC

23

**Fecha:** 2 de abril

**Lugar:** Santiago

**Organización:** Centro  
Democracia y Comunidad

**Tipo de organización:** Ciudadana

#### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

Algunas Consideraciones respecto a la respuesta del tipo penal Sustantivo, Aspectos procesales y Política criminal a los casos de corrupción.

A partir del origen del casos de corrupción pública en Chile, algunas propuestas.

- 1) Crear un sistema que promocióne la colaboración de entrega de información a partícipes o ejecutores casos de corrupción pública, estableciendo garantías procesales y de penalidad por su ayuda a la investigación de estos casos.

Debido a la complejidad investigativa de los tipos penales de corrupción, se debe crear un sistema que incentive la figura del delator, para facilitar la investigación y posterior condena.

La experiencia de los últimos casos vividos, nos muestra que las investigaciones por parte de fiscalía por los casos PENTA y CAVAL, Se han generado debido a las disputas laborales que han enfrentado entre trabajador y empleador, en este contexto, es que se ha dejado al descubierto los posibles casos de corrupción ejecutados.

Proponemos la creación de un sistema semejante a la institución jurídica de protección de la libre competencia en contra de casos de colusión, “Delación compensada” “mecanismo empleado para actuar sobre delitos de carácter colectivo, donde se otorga la reducción parcial o total de la pena a uno de los miembros de la organización ilegal por entregar información que permita sancionar al resto”.

Este tipo de mecanismo ocupado posee elementos comunes a los casos de corrupción, siendo la dificultad de la investigación y la capacidad de obtener las pruebas suficientes para determinar la configuración del tipo. Se evita la recolección de evidencia circunstancial que es susceptible de tener dobles interpretaciones, de esta forma obtención pruebas de carácter objetivo y directo de los ejecutantes de los delitos.

Otro propósito que debe cumplir este mecanismo, es la entrega de certeza jurídica al delator o cooperador de la investigación, que su aporte va a ser garantizado con una rebaja de la pena o establecimiento de una medida cautelar menor.

2) Derecho penal Sustantivo frente la corrupción, Algunas propuestas:

El principal problema de los caso de corrupción se debe a que el particular paga un precio (tan alto como alta sea la autoridad) en la espera de beneficios, que principalmente depende de una interferencia en las decisiones públicas y un funcionario o autoridad con poder de tomar, inducir o potenciar decisiones políticas, con el fin de un móvil lucrativo.

1) se hace necesario una nueva adecuación de penalidad y de tipicidad hacia el funcionario corrupto. Se necesita establecer una mayor cantidad de tipos penales y aumentos de pena a es-

tos actos en razón a un sentido de justicia social y recuperación de la confianza de la ciudadanía, la elusión de responsabilidades políticas, administrativas y penales por las distintas autoridades corruptas, más la sensación de impunidad han creado que la percepción de la gente se traduzca que el derecho penal es un derecho simbólico transformándose en un sistema ineficiente para la otorgar una solución a estos casos.

### 3) Política Criminal Frente a la Corrupción:

Plano público (corrompidos) generalización de la corrupción pública utilización del poder político para garantizar rentabilidad e impunidad a la condición de autoridad

Plano privado (corruptores) implicación de complejas estructuras empresariales trayendo consigo dificultades de seguir los efectos del delito.

a) Ampliar plazos de prescripción, proporcionales a dificultad de los procesos b) Supresión de Fueros

c) Supresión de indultos “capacidad de presión de quienes ejercen el poder”

d) Más dotación al departamento Anticorrupción de la Fiscalía y a su vez la necesidad de implementar más policía experimentada en la búsqueda de estos delitos.

### 4) Financiamiento de los Partidos Políticos:

Debido a la discusión de la ley para el fortalecimiento y transparencia de la democracia Boletín

9790-07 Y la implementación del financiamiento público de los partidos políticos, creemos que debemos tipificar el delito de financiamiento irregular de la política en sus distintas aristas, tanto en campaña como a los partidos en su vida cotidiana, de esta forma evitaremos problemas a futuro.

El derecho comparado español nos dice al respecto a los partidos que contravengan el financiamiento regular de los partidos políticos estableciendo:

Prisión de 2 a 6 años, multa e inhabilitación “los representantes y administradores de hecho o de derecho de partidos políticos... que acepten donaciones contraviniendo los requisitos y limitaciones establecidos en la Ley Orgánica 8/2007... o incum-

plieren... cualquier otra limitación o prohibición prevista en dicha ley” a su vez, sanciona al particular que no cumple esta norma y financia sin un propósito regular a los partidos dictando. Prisión de 2 a 4 años, multa e inhabilitación quienes “realicen donación a partidos políticos, contraviniendo la Ley Electoral o la de Financiación de Partidos”.

Y obligando a los partidos Políticos a adoptar un sistema de regulación ética como un programa Complyace, al cual están expuesto las personas Jurídicas de manera voluntaria en Chile.

“Los partidos políticos deberán adoptar en sus normas internas un sistema de prevención..., a los efectos previstos en el art. 31.bis del CP”

24

**Fecha:** 2 de abril

**Lugar:** Santiago

**Organización:** Colegio de Periodistas de Chile

**Tipo de organización:** Ciudadana

#### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

En su Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión del año 2000 la CIDH estableció: “Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos”. Esto se complejiza cuando son controlados por grupos económicos: “Debe considerarse el problema de intereses cruzados que condicionan la cobertura de temas vitales que afectan a las empresas, desde políticas económicas hasta problemas laborales. Estas dificultades son especialmente sensibles en América Latina, donde, a diferencia de otros países, no hay una fuerte tradición de separación entre redacciones e intereses propietarios y gerenciales que ponga distancia entre intereses corporativos, líneas editoriales y notas informativas” (Informe “Política, dinero y poder: Un dilema para las democracias de las Américas”, Secretaría General OEA, 2011).

Originalmente la Ley de Prensa de 1994 establecía límites, en porcentajes de mercado, al control de los medios y a la vez restringía la propiedad cruzada. La propuesta fue impugnada por el Tribunal Constitucional, estimándolas atentatorias contra la libertad económica y lesiva del derecho de propiedad.

Hoy la TV está sujeta a la ley del CNTV, modificada por la de Televisión Digital Terrestre. Originalmente esta no contenía previsiones sobre concentración, sin embargo la nueva legislación limitó a uno el número de concesiones que pueden otorgarse a una persona en una misma zona de servicio.

Sin embargo, esta norma preventiva –única de su clase en el derecho chileno- llega de tarde. Canal 13 es controlado por el grupo Luksic con intereses en radiodifusión, banca, minería, energía y alimentos. Mega pertenece al grupo Bethia con presencia en el sector inmobiliario, retail, salud y alimentario, entre otros. Chilevisión (mexicano Angel González) y La Red (Time Warner, originalmente fundado por Universidad de Chile) son controlados por consorcios extranjeros. La estatal TVN se debe financiar exclusivamente por publicidad. Es decir, nuestra televisión está fuertemente ligada a un sector determinado, homogéneo política e ideológicamente, excluye actores sociales, restringe discursos alternativos y presenta severos conflictos de interés a la hora de cubrir noticias que afectan a los grupos económicos controladores.

Tenemos un radiodifusión concentrada sin normas limitantes. La filial del Grupo Prisa (Ibero Americana Radio Chile, IARC) controla más de 200 concesiones en Chile, con once estaciones radiales de alta audiencia. Ha sido objeto de fiscalizaciones y de impugnaciones a la renovación de sus frecuencias, sin resultados. IARC (con 11 frecuencias): Concierto, Activa, ADN, 40 principales, Imagina, Pudahuel, Futuro, Rock and Pop, Uno, FM Dos y Corazón. Un segundo actor relevante es el Grupo Copesa-Dial (con 6 frecuencias): Beethoven, Carolina, Duna, Disney, Paula y Zero. Luego el Grupo Luksic (con 4 frecuencias): Horizonte, Oasis, Play y Sonar. Y finalmente el Grupo Bezanilla (con 3 frecuencias): Tiempo, Romántica e Infinita.

Finalmente, la prensa escrita constituye el mercado de medios mayormente concentrado, de estructura duopólica. Por una parte, el grupo Edwards detenta la propiedad de El Mercurio y Las Últimas Noticias, de circulación nacional, más el vespertino La Segunda. Además, posee una cadena de 21 diarios regionales. En tanto, Copesa posee La Tercera y La Cuarta, ambos de circulación nacional, más un medio regional y revistas especializadas en contenidos políticos y económicos. Durante el gobierno del presidente Sebastián Piñera el diario estatal La Nación dejó de ser impreso a fines de 2010, transformándose en un diario digital y finalmente fue privatizado en 2013.

La ausencia de reglas sobre propiedad vertical permiten a conglomerados con presencia en la prensa escrita y televisión avanzar en la adquisición de nuevas señales en radiodifusión. Ejemplos son Grupo Dial que pertenece a Copesa (escrita) y 13 Radios controlada por Canal 13 (TV).

Nuestras propuestas:

- Incorporar a la Constitución la garantía efectiva del derecho a la comunicación y la libertad de expresión, incluyendo normas anti concentración.
  - Regular propiedad cruzada, y concentración vertical y horizontal.
  - Establecer, fomenta y proteger existencia de tres sectores de medios: públicos; privados; y comunitarios, sociales o sin fines de lucro.
  - Revalorizar rol del Estado como productor de contenidos informativos y culturales, fortaleciendo medios públicos. Financiamiento estatal directo a TVN, evaluar recomponer su directorio, haciéndolo plural, con participación ciudadanía, academia y gremios. Electo por Cámara de Diputados y no Senado. Reevaluar impreso de carácter público no gubernamental.
  - Reparto equitativo del espectro radioeléctrico para tres tipos de medios (en tres tercios), distribuyéndolo con criterios democráticos y plurales, no de transacción de mercados.
  - Garantizar distribución equitativa del avisaje estatal.
  - Transparentar información de estructura de mercados mediales y cifras de rating.
  - Ombudsman o Defensor del Pueblo.
-



25

**Fecha:** 2 de abril**Lugar:** Santiago**Organización:** Comisión Chilena de Derechos Humanos**Tipo de organización:** Ciudadana**RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:**

Desde su fundación, el 10 de Diciembre de 1978, la Comisión Chilena de Derechos Humanos se propuso “trabajar como organismo no gubernamental, en forma pluralista, libre, autónoma, por la vigencia, respeto, protección y promoción de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, consagrados en la Carta Internacional de los Derechos Humanos, en los Tratados y Resoluciones y Acuerdos Complementarios de las Naciones Unidas y demás organismos internacionales de los cuales Chile es miembro” (Acta Constitutiva)

A su vez, desde sus inicios, ha promovido la Democracia como la forma de organización social y política que mejor garantiza el respeto y resguardo de los Derechos Humanos, que constituyen aquel mínimo ético exigible a los Estados que integran la comunidad internacional.

Concordante con ello, la Comisión Chilena de Derechos Humanos respaldó las Resoluciones emanadas de distintos órganos multilaterales de Naciones Unidas que durante 17 años condenaron la violación masiva y sistemática de los derechos humanos durante la dictadura cívico militar, constitutivas en su gran mayoría de crímenes de Lesa Humanidad, e instaban por el pronto restablecimiento de la Democracia en nuestro país.

La Presidenta de la República, Michelle Bachelet Jeria, ha resuelto convocar a un “Consejo Asesor Presidencial contra los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción”, a objeto elabore propuestas al Ejecutivo que le permita enfrentar la incestuosa relación entre política y dinero, develada en toda su extensión a raíz de casos judiciales de alta connotación pública, lo que ha provocado una profundización del descrédito y falta de legitimidad de nuestro ya debilitado sistema político.

Al respecto, cabe recordar que diversos instrumentos internacionales emanados de Naciones Unidas y suscritos por Chile se han ocupado de la materia.

En efecto, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que el Estado de Chile suscribió con fecha 11 de Diciembre de 2005, señala en su Preámbulo que los Estados Partes “Preocupados por la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la Demo-

cracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la Ley”.

A su vez, la Convención Interamericana contra la Corrupción, que Chile ratificó con fecha 27 de Octubre de 1998, señala en su Preámbulo que “Convencidos de que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como el desarrollo integral de los pueblos”.

26

**Fecha:** 2 de abril

**Lugar:** Santiago

**Organización:** Comunidad de Organizaciones Solidarias COS

**Tipo de organización:** Ciudadana

## RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

### 1. SOCIEDAD CIVIL Y CONTEXTO

#### 1.1. Valor de la Sociedad Civil

La Sociedad Civil organizada en Chile, especialmente aquellas dedicadas a servicios, defensa de intereses ciudadanos y políticas públicas juegan un rol fundamental para la articulación y desarrollo de nuestra sociedad.

De acuerdo al Estudio Comparativo del Sector Sin Fines de Lucro, Chile realizado el año 2006 (I. Irarrazaval, L.M. Salamon y otros), señala que hace más de 10 años en Chile habían 106.000 organizaciones de la sociedad civil (OSL) en Chile.

Con el vertiginoso desarrollo que ha habido de la sociedad civil en los últimos 10 años, no nos extrañaría que estas cifras, a lo menos, se duplicaran. Entendemos que este desarrollo se ha debido a un cambio cultural: mayor protagonismo ciudadanía, descontento con Estado y autoridades en manera de abordar temas de pobreza, educación, salud, entre otros.

Un facilitador de este desarrollo han sido las dos reformas a la Ley N° 19.885 y la dictación de la Ley N° 20.500, ambas impulsadas por la sociedad civil y en las cuales tuvimos un grado importante de participación.

Dada la severa crisis de confianza que existe hoy en día en Chile, el rol de las organizaciones de la sociedad civil para reconstruir el tejido social es fundamental, y nuestras propuestas apuntan a fortalecer este proceso.

## **2. ANTECEDENTES**

El año 2002 estalló en nuestro país una primera crisis profunda de credibilidad y confianza en el sistema político a raíz del escándalo MOP-GATE. Como remedio de esta situación se plantearon varias medidas, entre ellas se cuentan la Ley N° 19.884 (gasto electoral) y Ley N° 19.885 (donaciones con fines sociales, de discapacidad y políticos), ambas tramitadas en tiempo récord y aprobadas por la unanimidad de los sectores en el congreso.

Lamentablemente, ambas leyes demostraron con el tiempo ser absolutamente ineptas para los objetivos planteados.

La más evidente fue la Ley N° 19.885, que requirió de dos reformas legislativas el 2009 y el 2012 para empezar a funcionar en forma modesta, ya que su diseño original era totalmente inoperante.

## **3. PROPUESTAS**

### **3.1. Registro Único de Organizaciones**

Terminar bien la tarea iniciada bajo la Ley 20.500. Crear un registro único de organizaciones sociales, y por qué no políticas, a cargo del Registro, en el cual se habilite una plataforma que permita publicar quiénes somos, qué hacemos, cuál es nuestro propósito, cómo lo hacemos, quién nos financia, cómo usamos nuestros recursos, qué resultados obtenemos y con quiénes lo hacemos. Y a la vez apoye a las instituciones con herramientas tecnológicas que permitan agilizar las prácticas de Transparencia.

Toda organización social y política que reciba financiamiento público o privado con beneficios tributarios debería estar sujeta a obligaciones mínimas de transparencia activa.

### **3.2. Rendición Estandarizada Para Organizaciones Soc. Civil (FECU SOCIAL)**

La Memoria y Balance Social o FECU Social es una iniciativa inédita y pionera que entrega a las organizaciones sociales una valiosa herramienta que visibiliza información relevante sobre su quehacer para los grupos de interés, respondiendo a su propia demanda de transparencia, como a la de la sociedad civil.

La FECU Social es un modelo integrado de reporte, financiero y de gestión, destinado a la rendición de cuentas uniforme de

las OSC en Chile. Está basado en el concepto de una guía práctica, inspirada en la FECU (Ficha Estadística Codificada Uniforme) para sociedades abiertas en Chile y se adecua a las particularidades de reporte financiero y de gestión de las OSC. Por ello toma la forma de una plantilla de campos prediseñados para orientar el esfuerzo de preparación, ex ante, y para facilitar comparaciones y demostrar cumplimiento de los requerimientos de información previstos, como resultado final

### 3.3. Ley Única De Donaciones

Existe un proyecto de Ley Única de Donaciones presentada en el Congreso, que requiere ser mejorada en un trabajo conjunto y constructivo con la sociedad civil.

Incentivar - paso a paso - no sólo una política pública, sino una política de Estado para la construcción del tejido social en Chile ha sido una necesidad planteada consistentemente por el sector civil en los últimos 15 años. De allí surge la petición tanto al Gobierno como al Congreso para tramitar una ley única de donaciones, para nuestro país y su gente.

Una buena ley única de donaciones nos debería permitir un acceso equitativo al financiamiento privado con beneficios tributarios, bajo reglas claras, no discriminatorias y transparentes, dándole un nuevo aire y salud al desarrollo de la sociedad civil.

No podemos seguir en la situación actual, en la cual las iniciativas de interés y utilidad pública del sector civil se enfrentan con un marco regulatorio confuso, discriminatorio y poco claro que además dejó fuera áreas de interés público - como el cuidado del medioambiente y la salud. El marco regulatorio actual más que facilitar, significa un freno para la construcción del tejido social.

---

27

**Fecha:** 2 de abril

**Lugar:** Santiago

**Organización:** Deloitte

**Tipo de organización:** Ciudadana

#### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

Exigir por Ley y Normas de Carácter General de las Superintendencias de Valores y Seguros, de Bancos, de AFP, de Salud, etc., Modelos de Control Interno a las Sociedades privadas y entidades del Estado relacionadas con Prevención de Conflictos de Intereses, Tráfico de Influencias y Corrupción. Dichas normativas y regula-

ciones deben tener como objetivo principal buscar una constante validación de parte del regulador como de entes fiscalizadores públicos y privados respecto al desarrollo y estableciendo modelos de prevención y cumplimiento no solo en la formalidad sino en operación continua.

- Exigir por Ley y Normas de Carácter General de las Superintendencias de Valores y Seguros, de Bancos, de AFP, de Salud, etc. Auditorías preventivas de los modelos de control interno comentados en el punto anterior. Un ejemplo práctico de ello en Chile es la Auditoría que se exige por Ley al Padrón Electoral. Otro ejemplo de ello es la Auditoría SOX que se exige a las empresas que cotizan ADRs en EEUU.
  - Exigir y no voluntario como es la Ley 20.393 sobre Responsabilidad Penal, Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Delitos de Cohecho, Certificaciones obligatorias a las empresas privadas y entidades públicas sobre Prevención de Conflictos de Interés, Tráfico de Influencias y Corrupción.
  - Exigir por Ley y Norma de Carácter General dictadas por los organismos reguladores a las empresas privadas y entidades públicas Modelos de Procedimientos de Códigos de Ética y exigir auditorías del mismo.
  - Aumentar el alcance de los delitos de la ley 20.393. Ej: agregar el delito de colusión.
  - Exigir que el alcance de la Ley 20.393 también incluya a todas las entidades públicas.
  - Mejorar el nivel y la prestancia de las certificadoras para efectos de referencia y de seguridad al mercado.
  - Aumentar las multas y penas asociadas a estas normas y leyes afines al ámbito de la corrupción, cohecho, lavado de dinero y colusión.
-

**28****Fecha:** 2 de abril**Lugar:** Santiago**Organización:** Deloitte**Tipo de organización:** Ciudadana**RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:****1. SOCIEDAD CIVIL Y CONTEXTO****1.1. Valor de la Sociedad Civil**

La Sociedad Civil organizada en Chile, especialmente aquellas dedicadas a servicios, defensa de intereses ciudadanos y políticas públicas juegan un rol fundamental para la articulación y desarrollo de nuestra sociedad.

De acuerdo al Estudio Comparativo del Sector Sin Fines de Lucro, Chile realizado el año 2006 (I. Irarrazaval, L.M. Salamon y otros), señala que hace más de 10 años en Chile habían 106.000 organizaciones de la sociedad civil (OSL) en Chile.

Con el vertiginoso desarrollo que ha habido de la sociedad civil en los últimos 10 años, no nos extrañaría que estas cifras, a lo menos, se duplicaran. Entendemos que este desarrollo se ha debido a un cambio cultural: mayor protagonismo ciudadanía, descontento con Estado y autoridades en manera de abordar temas de pobreza, educación, salud, entre otros.

Un facilitador de este desarrollo han sido las dos reformas a la Ley N° 19.885 y la dictación de la Ley N° 20.500, ambas impulsadas por la sociedad civil y en las cuales tuvimos un grado importante de participación.

Dada la severa crisis de confianza que existe hoy en día en Chile, el rol de las organizaciones de la sociedad civil para reconstruir el tejido social es fundamental, y nuestras propuestas apuntan a fortalecer este proceso.

**2. ANTECEDENTES**

El año 2002 estalló en nuestro país una primera crisis profunda de credibilidad y confianza en el sistema político a raíz del escándalo MOP-GATE. Como remedio de esta situación se plantearon varias medidas, entre ellas se cuentan la Ley N° 19.884 (gasto electoral) y Ley N° 19.885 (donaciones con fines sociales, de discapacidad y políticos), ambas tramitadas en tiempo récord y aprobadas por la unanimidad de los sectores en el congreso.

Lamentablemente, ambas leyes demostraron con el tiempo ser absolutamente ineptas para los objetivos planteados.

La más evidente fue la Ley N° 19.885, que requirió de dos reformas legislativas el 2009 y el 2012 para empezar a funcionar en forma modesta, ya que su diseño original era totalmente inoperante.

### **3. PROPUESTAS**

#### **3.1. Registro Único de Organizaciones**

Terminar bien la tarea iniciada bajo la Ley 20.500. Crear un registro único de organizaciones sociales, y por qué no políticas, a cargo del Registro, en el cual se habilite una plataforma que permita publicar quiénes somos, qué hacemos, cuál es nuestro propósito, cómo lo hacemos, quién nos financia, cómo usamos nuestros recursos, qué resultados obtenemos y con quiénes lo hacemos. Y a la vez apoye a las instituciones con herramientas tecnológicas que permitan agilizar las prácticas de Transparencia.

Toda organización social y política que reciba financiamiento público o privado con beneficios tributarios debería estar sujeta a obligaciones mínimas de transparencia activa.

#### **3.2. Rendición Estandarizada Para Organizaciones Soc. Civil (FECU SOCIAL)**

La Memoria y Balance Social o FECU Social es una iniciativa inédita y pionera que entrega a las organizaciones sociales una valiosa herramienta que visibiliza información relevante sobre su quehacer para los grupos de interés, respondiendo a su propia demanda de transparencia, como a la de la sociedad civil.

La FECU Social es un modelo integrado de reporte, financiero y de gestión, destinado a la rendición de cuentas uniforme de las OSC en Chile. Está basado en el concepto de una guía práctica, inspirada en la FECU (Ficha Estadística Codificada Uniforme) para sociedades abiertas en Chile y se adecua a las particularidades de reporte financiero y de gestión de las OSC. Por ello toma la forma de una plantilla de campos prediseñados para orientar el esfuerzo de preparación, ex ante, y para facilitar comparaciones y demostrar cumplimiento de los requerimientos de información previstos, como resultado final

### 3.3.Ley Única De Donaciones

Existe un proyecto de Ley Única de Donaciones presentada en el Congreso, que requiere ser mejorada en un trabajo conjunto y constructivo con la sociedad civil.

Incentivar –paso a paso– no sólo una política pública, sino una política de Estado para la construcción del tejido social en Chile ha sido una necesidad planteada consistentemente por el sector civil en los últimos 15 años. De allí surge la petición tanto al Gobierno como al Congreso para tramitar una ley única de donaciones, para nuestro país y su gente.

Una buena ley única de donaciones nos debería permitir un acceso equitativo al financiamiento privado con beneficios tributarios, bajo reglas claras, no discriminatorias y transparentes, dándole un nuevo aire y salud al desarrollo de la sociedad civil.

No podemos seguir en la situación actual, en la cual las iniciativas de interés y utilidad pública del sector civil se enfrentan con un marco regulatorio confuso, discriminatorio y poco claro que además dejó fuera áreas de interés público - como el cuidado del medioambiente y la salud. El marco regulatorio actual más que facilitar, significa un freno para la construcción del tejido social.

# 29

**Fecha:** 2 de abril

**Lugar:** Santiago

**Organización:** Movimiento Aquí la Gente

**Tipo de organización:** Ciudadana

#### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

1. Plebiscito ahora para una nueva carta magna.
2. Asamblea constituyente única manera de defender nuestros derechos.
3. Ley de iniciativa popular.
4. Constitución del defensor del pueblo.
5. Revocatoria inmediata del mandato y responsabilidad política.
6. Limite al periodo de cargos de elección popular 2 años sin efecto retroactivo.
7. Mas atribuciones de fiscalización al SERVEL no solo en el limite del gasto electoral sino también hacia los partidos políticos en su conducción interna.



8. Fin al nepotismo.
9. Cuenta publica de todos los cargos de elección popular sobre todo los parlamentarios visados por el congreso.
10. Agregar como medida cautelar la confiscación y enajenación de todos los bienes mientras se inicia el proceso hasta que determine su inocencia o culpabilidad.
11. Creación en el ministerio publico unidad especializada por delitos de corrupción.
12. Por ley; ningún funcionario publico que haya tenido cargos de influencia (ministerios, subsecretarias y jefaturas de servicios) a lo menos por 4 años asuma algunas responsabilidades en el área privada que genere conflicto de intereses.
13. Por ley; para preservar la libertad de expresión de todos, los medios de comunicación ya sean escritos, radiales y televisivos a lo menos un 20% de espacios para el debate , la discusión y opinión escrita.
14. Exámenes físicos y psicológicos quienes ingresen al servicio publico.

30

**Fecha:** 2 de abril**Lugar:** Santiago**Organización:** Sociedad Chilena de Física**Tipo de organización:** Ciudadana**RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:**

La falta de transparencia y el manejo inadecuado de los conflictos de interés dejan espacio al tráfico de influencias y la corrupción lo cual constituye un obstáculo para el desarrollo.

El Estado debe generar una institucionalidad que equilibre la agilidad administrativa con medidas de control para que los efectos virtuosos del freno a la corrupción no asfixie la actividad.

Las iniciativas de gobierno y de los poderes del Estado requieren información científico-tecnológica para asegurar el impacto de las políticas. Es indispensable garantizar que exista esa información en el país y que sea requerida de investigadores idóneos y ajenos a conflictos de interés.

### **¿Existen instituciones que puedan garantizar la información científicotecnológica idónea y sin conflictos de interés?**

Junto a 16 universidades estatales, existen al menos 15 institutos y entidades de investigación públicos con la misión de desarrollar investigación y asesorar al Estado. La mayoría experimentó, en la dictadura cívico militar, reducción presupuestaria con base en políticas de autofinanciamiento. En los institutos, la dotación de investigadores es 5% en promedio y las actividades han derivado esencialmente a la prestación de servicios. En las universidades estatales la reducción del aporte basal ha abierto la puerta a un financiamiento privado no regulado. Así, se compromete potencialmente la idoneidad e independencia de la investigación y la transferencia de conocimiento.

#### **Propuestas:**

- Fortalecer los institutos estatales de investigación, especialmente aumentando la dotación de investigadores calificados. Remover las trabas administrativas.
- Asegurar aportes basales y la sostenibilidad de la investigación en las universidades estatales.
- Revisar el sistema de concursos: que en el Estado estén los mejores.
- Asegurar que las instituciones públicas de investigación asesoren a los organismos estatales.

Cuando no se disponga de las capacidades, esas instituciones deben establecer los términos de referencia de los estudios solicitados externamente.

### **¿Puede el sector privado beneficiarse del conocimiento generado en las entidades estatales?**

La provisión de conocimiento local asegura independencia y competitividad de la actividad productiva nacional, en contraposición con intereses transnacionales.

**Propuestas:**

- Regular los beneficios obtenidos por los distintos actores.
- Regular las incompatibilidades en que pueda incurrirse en las consultorías al sector privado.

**¿Cumplen adecuadamente su misión las entidades estatales que definen las políticas de investigación y administran los recursos correspondientes?**

La institucionalidad científico tecnológica del país no es consistente y deja un vacío en las definiciones estratégicas. CONICYT radica esta función en su consejo, pero éste no funciona desde la dictadura cívico militar. La designación de los miembros de las entidades respectivas carece, en algunos casos, de transparencia. El Consejo Nacional para la Innovación y la Competitividad y la Comisión Presidencial de Ciencia para el Desarrollo de Chile no ofrecen la diversidad que pondere los intereses relevantes. La Academia Chilena de Ciencias define su membresía con un sistema de autogeneración que no garantiza que estén allí los que deberían.

**Propuestas:**

- Establecer una institucionalidad consistente para la definición y ejecución de la política científico tecnológica.
- Establecer mecanismos transparentes, ponderados y con participación calificada para definir los miembros de las entidades.

**¿Cumplen las universidades con la transparencia necesaria para asegurar la producción de bienes públicos?**

A pesar de la ley, en algunas universidades privadas pareciera obtenerse lucro mediante

subterfugios. Las universidades estatales, aún tuteladas por la Contraloría General de la República, no siempre han hecho debido uso de los recursos públicos. El gobierno de las universidades estatales centra el poder en el rector, lo cual las deja a merced de la probidad de quien ocupe el cargo. Las universidades reciben eventualmente financiamiento vía inversiones y donaciones de origen privado, que pueden afectar la independencia.

**Propuestas:**

- Sancionar penal y administrativamente el lucro en las universidades.
- Legislar un estatuto para las universidades estatales que descentralice el poder y dé mayor participación a la comunidad interna y externa.
- Fiscalizar todos los recursos públicos entregados a las universidades.
- Regular las donaciones para que contribuyan al bien público.

**¿Es la política de incentivos y reconocimiento a los investigadores adecuada para su desarrollo idóneo e independiente?**

Los investigadores requieren asegurar su bienestar personal. Debe evitarse la incursión en fuentes de financiamiento susceptibles de corrupción.

**Propuesta:** El reconocimiento del trabajo científico, particularmente en los incentivos al investigador, debe ser suficiente y estar basado en sus méritos y contribución a bienes públicos.

**¿Cómo evitar la concentración de recursos públicos?**

Los instrumentos que asignan proyectos de recursos elevados han generado una alta concentración de fondos públicos en unos pocos grupos de investigación.

**Propuestas:**

- Limitar el financiamiento público que un grupo de investigación pueda obtener, en función de su capacidad investigativa.
- Favorecer la asociatividad entre investigadores y grupos de investigación para descentralizar y diversificar geográficamente los recursos.

**¿Cumplen los científicos con el país y los ciudadanos?**

La comunidad científica debe justificar frente a la ciudadanía cómo su trabajo favorece los bienes públicos y el desarrollo.

**Propuesta:** Los proyectos financiados con fondos públicos deben incorporar obligatoriamente un área de comunicación, extensión y transferencia de conocimiento, relevante en relación a la magnitud del proyecto.

**¿Es la institucionalidad de Chile adecuada para que la ciencia contribuya a un desarrollo integral y libre de la corrupción?**

Con el énfasis en la subsidiariedad del Estado, la información y el conocimiento no son bienes que se aseguren a todos los ciudadanos. La soberanía, la libertad individual, el bien común, la democracia, son amenazados por la ignorancia.

**Propuesta:** Chile requiere una nueva Constitución con amplia participación ciudadana, estableciendo el acceso de los ciudadanos a los beneficios integrales del conocimiento.

31

**Fecha:** 6 de abril

**Lugar:** Concepción

**Organización:** CORBIOBIO

**Tipo de organización:** Ciudadana

**RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:**

**Propuestas Financiamiento de Campañas:**

- Limitar gasto electoral: \$3.000 millones en primera vuelta. \$1.500 millones en segunda vuelta
- Eliminar los gastos reservados
- Duración de campañas: 1 mes de campaña en franja televisiva y en vía pública

**Propuestas Financiamiento de Partidos:**

- Financiamiento público a los partidos políticos
- Establecer criterios éticos para asignar recursos a los partidos políticos
- Entregar fondos públicos en relación con los sufragios promediados de últimas elecciones
- Otorgar beneficio tributario al aporte de personas naturales

- Que los aportes para las campañas electorales y a los partidos políticos sean sólo de personas naturales y no de empresas

#### **Propuestas Órganos, Mecanismos y Procedimientos de Fiscalización:**

- Reelección: Dos períodos para diputados y dos para senadores
- Mayor financiamiento y atribuciones para el Servicio Electoral, SERVEL
- Modificar ley de acceso a información, que incluya a instituciones que manejen servicios, financiamiento y bienes de uso público
- Ampliar el concepto de propaganda electoral a todo mensaje que promueva a un candidato-a

#### **Propuestas para combatir la corrupción:**

- Dieta Parlamentaria
- Revocación del cargo parlamentario por incumplimientos graves
- Descentralizar Chile
- Inhabilidad para ejercer cargos públicos a todos quienes hayan sido condenados por crímenes y simples delitos
- Retomar educación cívica y ética en el proceso educativo

#### **Propuestas para evitar conflictos de interés:**

- Prohibir la contratación de parientes en tercer grado de consanguinidad y segundo grado de afinidad y a los cónyuges.
  - Regular contratación de profesionales del sector público en el privado para resguardar conflictos de interés.
  - Reestudiar causales de inhabilidades de parlamentarios en relación con los conflictos de interés del sector privado con el público.
-

32

**Fecha:** 6 de abril**Lugar:** Concepción**Organización:** CUT Regional Bío Bío**Tipo de organización:** Ciudadana

Ante la creciente crisis de credibilidad que enfrenta nuestro país, producto de la irrupción de varios casos de corrupción, tráfico de influencias y estafas al fisco, en que los ciudadanos y ciudadanas, ven con estupor una danza de millones de dólares, que han sido destinados a financiar campañas políticas, de legisladores que posteriormente defienden los intereses de esos financistas.

Otro problema que se ha evidenciado con mucha fuerza en estos últimos meses, es el Nepotismo y el acomodo de familiares de connotadas personalidades en diversos cargos públicos, incluso sin tener la experiencia ni las competencias necesarias, donde además se pagan millonarios sueldos.

Los trabajadores, que somos quienes generamos la riqueza de este país, debemos aceptar salarios míseros, mientras las empresas pagan sueldos millonarios a sus gerentes, con una aberrante desigualdad salarial, mas encima nuestros fondos de pensiones también han ido a parar a los bolsillos de empresarios inescrupulosos, como SQM, que pagaba favores políticos con nuestros dineros.

En definitiva, la impotencia e indignación, invaden a miles de trabajadores, que han perdido la confianza en las autoridades y en las instituciones. Esta situación esta provocando además, un grave deterioro de la imagen de nuestro país en el concierto internacional.

Frente a esto los trabajadores planteamos con mucha fuerza NO MAS CORRUPCION, CAIGA QUIEN CAIGA y tratando de aportar ideas que ayuden a recuperar la confianza de la gente, nos permitimos hacer llegar algunas sugerencias desde el punto de vista de los trabajadores.

1. Los trabajadores valoran la creación de esta Comisión Asesora y esperan que pueda arrojar un diagnostico mas preciso de los temas en cuestión e incorpore medidas de corrección y sanciones a quienes incurran en estas faltas.
2. Creemos también que la mejor forma de salir de esta crisis política es convocando al país a que tome decisiones soberanas, a través de una Asamblea Constituyente que permita redactar una nueva Constitución Política, porque la actual es una camisa de fuerza, que impide el desarrollo y jibariza el estado.

3. Hay que promover que las autoridades y trabajadores del sector público, lo hagan con vocación de servicio, y no para servirse de los cargos públicos.
  4. Promover la estabilidad laboral de los funcionarios públicos, terminando progresivamente con las diversas formas de contratación, que precarizan el empleo. En este punto pedir que se termine con el despido de funcionarios cuando hay cambio de gobierno, por no ser de determinados colores políticos.
  5. En lo referido a los partidos políticos, planteamos que el estado financie equitativamente a todos los partidos.
  6. Referente a las campañas políticas, planteamos que se termine con el mecanismo de aportes reservados, pues son lo más oscuro e irregular.
  7. Que se limite el gasto electoral en las campañas.
  8. Respecto de los Parlamentarios, planteamos limitar la reelección de los cargos de elección popular a no más de 2 periodos.
  9. Que los parlamentarios den cuenta de su gestión a sus electores cada 6 meses.
  10. Regular los sueldos de los parlamentarios, que estos sean más apegados a la realidad, pues es una burla que mientras el 70% de los chilenos gana menos de quinientos mil pesos, ellos reciban sueldos millonarios.
  11. Que se termine con la Injerencia de los parlamentarios en el nombramiento de las autoridades regionales. Los cargos no pueden constituir una especie de botín de guerra.
  12. Establecer mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones del país, como son el mandato revocatorio de autoridades y parlamentarios que no cumplan su papel, y también el plebiscito.
  13. Terminar con el sistema de las AFP pues es un sistema fracasado, impuesto en dictadura, que carece de legitimidad y crear un nuevo sistema previsional que asegure pensiones dignas a los trabajadores.
-



33

**Fecha:** 6 de abril**Lugar:** Concepción**Organización:** Marca AC  
Concepción**Tipo de organización:** Ciudadana**Resumen ejecutivo presentado:**

Sin información

34

**Fecha:** 6 de abril**Lugar:** Concepción**Organización:** Juventudes  
Socialistas Concepción**Tipo de organización:** Ciudadana**1. RELACIÓN DINERO – POLÍTICA**

- Financiamiento a los Partidos Políticos:

Creemos que el financiamiento a los partidos debe provenir de 4 fuentes fijas, reguladas por el Estado, estas son:

1. Las cuotas regulares que paguen sus afiliados.
2. Donaciones de fundaciones políticas u ONG'S. Estas deben ser para proyectos específicos y ejecutables en el mediano plazo, no para campañas de sus candidatos. Ejemplo: programas de formación política.
3. Contribuciones de personas naturales debidamente especificadas, como las que puedan hacer las autoridades electas de los partidos en cargos de elección popular.
4. Aportes basales permanentes del Estado para su funcionamiento y sólo para aquellos partidos que tengan representación parlamentaria. Además este aporte debe tener una proporción fija para todos y otra de acuerdo al desempeño electoral.

Sin duda el aporte del Estado deberá ser el más importante, constituyéndose en el motor principal del funcionamiento de la política. Junto con esto, creemos importante que un porcentaje de ese aporte esté destinado exclusivamente a las juventudes de los partidos (por ejemplo: formación política de nuevos militantes), con el objetivo de que existan herramientas reales para promover la renovación de liderazgos y la emergencia de nuevos actores al interior de los mismos, lo que ayudaría a mejorar la calidad de la política y de nuestra democracia.

Los Partidos Políticos, al recibir aporte estatal, deberán estar sometidos a la Ley de Transparencia, permitiendo el acceso a la información respecto a los gastos en que éstos incurriesen con el dinero público, a su vez estos deberán profesionalizar sus funciones, por medio de la planificación y evaluación de sus actividades.

- **Financiamiento a las campañas:**

El financiamiento de las campañas debe ser principalmente vía financiamiento público, permitiendo el aporte de privados sólo como personas naturales y no jurídicas que puedan representar a alguna empresa o grupo de interés. Se deben eliminar los aportes anónimos y los aportes de las personas jurídicas. Los partidos políticos también podrán aportar a sus respectivos candidatos, transparentando el aporte que realizan.

La mixtura del financiamiento de las campañas políticas debe basarse en la transparencia de los aportes.

Debe rebajarse el límite de los aportes privados que serán permitidos. El financiamiento público deberá ser igual para todos los candidatos en su respectivo nivel, sin excepción; éstos no podrán exceder el nivel de gasto preestablecido por el SERVEL, de acuerdo a la cantidad de territorio que deban cubrir para su campaña (comuna, distrito o circunscripción).

Todos los medios de comunicación (escritos, de radiodifusión y televisión) deberán disponer espacios de propaganda gratuita y de forma equitativa a todas las candidaturas o expresiones políticas que compitan en una determinada elección. De esta forma, tendrán la responsabilidad de informar sobre todas las candidaturas existentes, según sea el caso.

También creemos que todas las plataformas políticas deberán incluir un determinado porcentaje de candidatos jóvenes, es decir, de la totalidad de candidatos que un determinado partido político inscriba, deberá contener un porcentaje de candidatos jóvenes, quienes no deberán tener más de 30 años de edad. Junto con esto, el Estado debiera disponer de recursos especiales para las candidaturas jóvenes debido a las dificultades y desventajas iniciales en las que se encuentran estos candidatos.

Por último, creemos importante que el período de campaña se aumente a tres meses antes de la elección, exceptuando las últimas dos semanas, momento en el cual debe cesar todo gasto elec-

toral y todo acto de campaña. En ese momento, los candidatos y sus administradores son responsables de limpiar toda señal de sus campañas en las ciudades. El gasto incurrido por los candidatos y sus equipos de campaña en la limpieza y retiro de propaganda deberá también ser considerado en el financiamiento de la misma.

- Fortalecimiento del SERVEL y la institucionalidad electoral.

En este nuevo contexto, se hace importante establecer nuevas y mayores atribuciones para el control y supervigilancia de las campañas electorales. Para ello, el fortalecimiento del Servicio Electoral es vital, no es suficiente que sólo tenga facultad para realizar análisis de la información entregada por los candidatos posterior a la correspondiente elección, también debe tener la opción de solicitar en forma periódica datos a los mismos durante la campaña. Además, es necesario dotarlo de presupuesto y funcionarios necesarios para realizar una labor de carácter nacional.

Para el cumplimiento fiel y correcto de esta labor, el SERVEL debe tener potestades sancionatorias de orden administrativo, pudiendo multar, decomisar, destruir o retirar la propaganda que corresponda de acuerdo a la nueva legislación de gasto electoral. Esto no obsta de los delitos que pueda perseguir el Ministerio Público en el incumplimiento de la misma ley, o de otras relacionadas.

Respecto a las sanciones de aquellos que incurran en irregularidades o ilícitos, el SERVEL tendrá la facultad de realizar acusaciones que deberán ser investigadas por los tribunales competentes, cumpliendo así con el principio de autonomía y jurisdicción de las instituciones públicas.

## **2. PROBIDAD**

Las propuestas son las siguientes:

1. Fortalecer la política de probidad en la Administración pública, a través de la consolidación de una Agencia de Probidad y Transparencia.
2. Frenar la puerta giratoria. Proponemos que quienes hubiesen ejercido funciones directivas en la Administración Pública no podrán desempeñarse por al menos dos años en ac-

tividades que impliquen una relación laboral con entidades del sector privado, dentro del mismo sector.

3. Cohecho y soborno. Reformar el Código Penal respecto de los delitos de cohecho y soborno, aumentando su pena principal, dado que la actual -en el sentido de privar la libertad- no representa una amenaza real (“reclusión menor en su grado mínimo” de acuerdo al artículo 248 y ss. del Código Penal).
4. Fortalecimiento del Sistema de Alta Dirección Pública y del Servicio Civil. Promoviendo la ampliación de cargos de naturaleza técnica sujetos a procesos de selección objetiva, transparente y proba.
5. Defensor del Pueblo. Legislar respecto de la figura del Defensor del Pueblo, u Ombudsman, cuyo objetivo sea la defensa y promoción de los derechos e intereses de las personas ante la Administración Pública bajo un carácter político y/o judicial. Deberá tener facultades y competencias para presentar acciones o recursos ante las Cortes de Apelaciones y la Corte Suprema como al Tribunal Constitucional; y realizar recomendaciones mediante informes a los órganos de la Administración Pública.
6. evocabilidad del cargo. Pérdida del escaño en casos de infringir las normas de gasto electoral, probidad o transparencia. Pérdida del cupo para el partido político por el cual fue elegido el infractor. Junto con esto creemos importante reestablecer las elecciones complementarias en caso de vacancia de un cargo de elección popular.
7. Límite al número de reelecciones. Limitar el número de reelecciones de todas las autoridades, en todos los cargos de elección popular.
8. Inhabilidad obligatoria cuando exista conflicto de interés.

### **3. TRANSPARENCIA**

1. Fortalecer la política de transparencia al interior de la Administración del Estado. Consolidar la creación de una agencia de transparencia que tenga como objetivo instalar una cultura de la transparencia tanto en la Administración del Estado, como en la ciudadanía, mediante capacitaciones, innovaciones en materia de acceso a información pública y

orientación a la administración pública en materia de transparencia.

2. Cubrir zonas grises. Ampliar los sujetos obligados a entregar información en materias de transparencia activa a personas jurídicas que tengan financiamiento público, como fundaciones, ONG's, universidades privadas y partidos políticos.
3. Reforma a la Ley de Lobby. Creación de un registro habilitante de lobbistas y perfeccionamiento de la Ley.
4. Generar campañas para el uso de las herramientas de transparencia. Ampliar la difusión de las herramientas de transparencia mediante capacitaciones y educación cívica.
5. Registro y publicidad de declaraciones de patrimonio. Ampliar las materias de registro y generar canales de publicación de fácil acceso a la ciudadanía.
6. Fortalecer el Rol de Consejo para la Transparencia, transformándolo en un organismo con autonomía constitucional, del mismo rango que Contraloría, el Ministerio Público y el Banco Central.
7. Educación cívica para los colegios. La idea es que mediante ésta se pueda ir generando una cultura en las personas, desde temprana edad.

35

**Fecha:** 6 de abril

**Lugar:** Concepción

**Organización:** ONG Imagina Bío Bío

**Tipo de organización:** Ciudadana

## RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

### Contexto

En los últimos meses, hemos visto como la opinión de la ciudadanía a mermado, de manera considerable, su confianza en el sistema político chileno, a raíz de los casos PENTA, CAVAL y SQM.

Esta crisis, a devengado en un estadio de la gobernanza nacional, en la que se hace imprescindible una reforma sustantiva, esperada por todos los ciudadanos, que permita, en términos simples, eliminar de la mejor manera posible, los atisbos de corrupción dentro del sistema estatal Chileno.

Como ONG, nos gustaría enfocar nuestras propuestas, en la regulación de la actividad parlamentaria dentro del poder ejecutivo, esto debido a que, y no es ningún secreto, la actividad parlamentaria hoy en día no solo se traduce en legislar y fiscalizar, si no que en muchos casos, inmiscuir el poder judicial, los municipios, los gobiernos regionales y el poder ejecutivo en general.

No es nuestro ánimo hacer un juicio de valor sobre lo que es bueno o es malo en el actuar parlamentario, pero creemos necesario, acotar su labor de una manera explícita y transparente, que impida la acumulación de poder en determinadas personas, que genere una rotación de caras dentro de la política nacional y que por sobre toda las cosas, separe adecuadamente la relación entre dinero y política.

### **Nuestras Propuestas**

Nuestras propuestas, al consejo asesor, se enfocan principalmente en la labor parlamentaria, sus atribuciones e injerencias:

1. Regular la participación de parlamentarios en actividades propias del poder ejecutivo o municipios, como por ejemplo, entrega de bonos, subsidios, inauguraciones de obras públicas, sobre todo, en época de campaña.
2. Reformar la constitución, para permitir a los Diputados renunciar por razones éticas o médicas, estableciendo un sistema de reemplazo para cuando corresponda.
3. Establecer un mandato revocatorio para toda autoridad electa por votación popular, solicitada por la firma notarial del 10% del padrón votado en la elección correspondiente.
4. Limitar a 1 reelección para Diputados, CORES, Alcaldes y Concejales. Los Senadores no tendrán derecho a reelección.
5. Determinar, en caso de postulación a la reelección, la suspensión de las labores propias del cargo, durante el período de campaña.
6. Incompatibilidad del cargo Parlamentario (Diputados y Senadores) con la integración de las mesas nacionales y presidencias regionales de los Partidos Políticos legalmente existentes.

7. Financiamiento estatal al funcionamiento de los Partidos Políticos, con prohibición expresa de la utilización de aportes de empresas. Solo se debe permitir el aporte de personas naturales con un tope de 3 UTM/mes, y el aporte estatal proporcional al número de Concejales obtenidos en la última elección municipal.
8. Establecer fechas comunes para la elección de las mesas directivas nacionales y regionales de los Partidos Políticos, los que deberán integrar mesas con mínimos de representatividad y regidas por el SERVEL.
9. Fin a los aportes reservados a las campañas políticas. Los aportes solo podrán ser realizados por personas naturales, con un tope de 50 UTM/candidato/elección. Este aporte deberá ser público.
10. Ampliar el concepto de “propaganda electoral” entendiéndolo como todo mensaje que busque promover una o varias personas.
11. Aumentar a 3 meses el período de campaña electoral.
12. Dotar al SERVEL de las capacidades y recursos necesarios para llevar una fiscalización adecuada de los procesos electorarios.
13. Establecer la inhabilidad de ejercer cargos públicos, como una pena perpetua sin atenuantes de ningún tipo.
14. Impedir que una autoridad de una Cartera Ministerial o Comisión Parlamentaria trabaje en una misma área de funciones, empresa o servicio hasta 2 años después de dejar su cargo.

Finalmente queremos agradecer a todos quienes, a título de personas naturales, sin distinción de su color político, aportaron en la presentación de la propuesta de nuestra ONG.

---

**36****Fecha:** 7 de abril**Lugar:** Coquimbo**Organización:** Fundación Validame**Tipo de organización:** Ciudadana**RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:**

Uno de los focos generadores de pobreza identificable en nuestro sistema económico y de protección social, es el desconocimiento de las personas sobre las herramientas a las que por derecho pueden acceder. Y es que los ciudadanos dejaron de ser educados con propósitos gananciales, desconociendo de esta manera el funcionamiento de los mecanismos de protección ligados a la previsión, el mercado financiero, el mercado asegurador, los sistemas de salud, entre otros.

A lo anterior se suma la relación de la política y los negocios. Como resultado final hemos obtenido leyes que entorpecen el libre ejercicio de los derechos de las personas, obstaculizando el desarrollo y la participación ciudadana. Hoy tenemos leyes que requieren mejoras conforme a la evolución de las necesidades, sin embargo éstas, han permanecido por décadas inamovibles.

La desinformación en materias de vital relevancia, entrega en bandeja de plata a personas para ser abusadas y empobrecidas. En consecuencia, ciudadanos sin ningún grado de compromiso con el bien común.

La sofisticación de la corrupción, el tráfico de influencias y los conflictos de interés en la industria de la previsión no son una excepción (en un silencio a veces brutal), con su génesis en la falta de educación.

Hoy la ciudadanía organizada demanda a sus autoridades, políticas públicas que les permitan enfrentar la problemática social de la pérdida de su salud y el colapso financiero que estos acontecimientos producen en las familias. Estos hechos son absolutamente evitables si las personas contaran con las herramientas que faciliten los accesos a los diversos beneficios, como resultado de seguros que son adjudicados de forma obligatoria.

Para detallar, nos referimos a la licitación que el Estado realiza en cada periodo para el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia (SIS). Debe existir un compromiso con la ciudadanía, de proporcionar información oportuna y exacta, donde se considere la generación de campañas de difusión, capacitaciones a los trabajadores, en torno a este beneficio que compromete el bienestar de familias completas y que en mayor grado también compromete la fe pública.



El principio de subsidiario del Estado, ante coberturas que en este caso no son voluntarias para los ciudadanos, debe poseer mecanismos de acceso adecuados con una legislación moderna y efectiva, modificando lo existente (DL 3500 de 1980).

Los problemas que podemos identificar con claridad ante la falta de formación cívica sobre los mecanismos de protección en las distintas etapas de la vida, son los siguientes:

1. Sistema previsional (AFP)
2. Mercado asegurador
3. Sistemas de salud
4. Sistema Financiero.

**Nos referiremos en esta oportunidad a nuestro foco de acción, que es el ámbito previsional.**

1) Sistema Previsional (AFP):

- Autonomía de la Superintendencia de Pensiones, sin responsabilidades administrativas
- Horizontalidad de la propiedad de sistemas integrados (Isapres, AFP, aseguradoras) y verticalidad de las tasas de siniestro optimizando las utilidades
- Control de acceso en las administradoras, restringen el acceso para disminuir la siniestralidad de las aseguradoras pertenecientes a veces al mismo holding.
- Incompatibilidad de función de los integrantes de las comisiones médicas (Integran comisiones médicas, cargos en hospitales públicos, instituciones privadas y ejercicio privado de la profesión).
- Permanencia en los cargos con plazos ilimitados.
- Financiamiento de los cargos (financiados por las aseguradoras en algunos casos).

- Ejemplo de verticalidad, grupo Penta, quienes a febrero de 2014 son propietarios de:
  - Isapre Banmédica S.A.
  - AFP Cuprum S.A.
  - Penta Seguros de Vida S.A.

#### 1) Propuestas:

Establecer calidad de funcionarios públicos a los integrantes de la Superintendencia de Pensiones, estableciendo responsabilidades administrativas a sus actuaciones. Sometidas a revisión de la Contraloría General de la República.

- Impedimento legal de participar verticalmente en la propiedad de la industria previsional para las empresas como ocurre en la actualidad.
  - Poder realizar las solicitudes de calificación de invalidez en multi sistema, (online, chile atiende y AFP).
  - Datos expuestos en registros públicos de todos quienes participan del giro (Comisiones Médicas, peritos interconsultores, personas naturales e instituciones jurídicas).
  - Declaración de patrimonio e interés: Integrantes de las comisiones médicas, peritos interconsultores.
  - Limitar permanencia en los cargos de los integrantes de las comisiones médicas e interconsultores.
  - Promoción del uso del SIS en condición de enfermedad irreparable por parte del estado.
  - Obligatoriedad de los médicos tratantes a extender certificados que acrediten la condición de salud de sus pacientes.
  - Modificar mallas curriculares de 3º y 4º medio, incluyendo formación cívica en:
    1. Previsión
    2. Mercado asegurador
    3. Sistema financiero
    4. Sistema de salud
-

37

**Fecha:** 7 de abril**Lugar:** Coquimbo**Organización:** Marca AC Coquimbo**Tipo de organización:** Ciudadana**RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:**

**Nuestra primera propuesta es refundar el sistema político chileno a través de una nueva Constitución** porque deseamos un país más equitativo y justo, y eso requiere la construcción de un marco institucional que nos represente a todas y todos, que garantice y promueva la democracia, la transparencia, el pluralismo cultural y comunicacional, el bienestar general, la participación ciudadana y todos los derechos fundamentales como ejes orientadores de nuestra convivencia. Queremos una nueva Constitución porque necesitamos reencontrarnos como ciudadanos y hermanos de un mismo país.

**El itinerario propuesto requiere de toda la ciudadanía y la participación de todo el Estado. Primero debemos dotar a la actual constitución de una herramienta legal para que la Presidenta llame a un plebiscito y consulte la mejor forma de hacer una nueva constitución a través de un proceso plebiscitario vinculante, y luego a través de la opción mayoritaria se construirá una propuesta de Nueva Constitución la que será ratificada y sometida a la voluntad soberana del pueblo mediante un plebiscito.**

Estamos convencidos de que la libre determinación es un derecho inalienable de los pueblos y que la Constitución de Pinochet, en su origen y lógica institucional, vulnera este derecho contemplado en las más importantes convenciones universales de derechos humanos suscritas por el Estado de Chile.

Las y los invitamos a ser parte de un sueño en el que, por primera vez en la historia de la República de Chile, impulsemos un cambio constitucional derivado de un proceso participativo amplio, colectivo y pacífico, que nos entrega la oportunidad de refundar nuestro país del que todos y todas nos sentimos parte.

Queremos una **Carta Fundamental que esté cimentada en una Asamblea Constituyente**, expresión del derecho universal a la autodeterminación.

Necesitamos una nueva Constitución porque queremos más democracia.

**Nuestra segunda propuesta, tiene relación con la efectiva implementación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966.**

**Dice en su Artículo 25: “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:**

**c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”**

Este punto ha sido especialmente incumplido dado que se ha cuestionado y regulado la Alta Dirección Pública, pero no hay acceso igualitario para cualquier ciudadano al ejercicio de la función pública, quienes participan de esta instancia generalmente son militantes, familiares o amigos del pequeño grupo o élite que participa del gobierno.

Lo que genera que los individuos que ocupan cargos de confianza o de alta dirección dejen instalados a funcionarios o funcionarias que sirven de anclajes de poder (espacios eventuales de corrupción) en las diversas Reparticiones del Estado por donde ellos pasen.

Se propone crear la institución de **Ombudsman para el servicio público** cuyas funciones se desarrollarían en dos ámbitos, en lo externo e interno.

En el ámbito externo para atención de reclamos por respuesta insatisfactoria de las OIRS u Oficinas de ayuda ciudadanas. Si bien ha habido avances en este tema las instituciones tienen diferentes niveles de respuesta y logro de satisfacción de sus usuarios. El nivel de satisfacción logrado queda, muchas veces, amparado en la capacidad del usuario de hacer seguimiento de sus requerimientos lo que no en todas las ocasiones es posible tener. Por esta razón se hace necesaria que exista un órgano que garantice que la respuesta obtenida ha tenido un tratamiento diligente y de acuerdo a la normativa vigente y si esto no ocurriera activar los procesos contemplados en el Estatuto Administrativo.

En el ámbito interno, a su vez, debiera desplegarse en dos aspectos una primera función debería atender reclamos de funcionarios por mal desempeño de sus superiores o compañeros (as) de igual rango y ante esta situación activar procesos contemplados y regulados en el Estatuto administrativo vigente. Una segunda función interna sería la de velar por el funcionamiento de un sistema de reclutamiento riguroso y de acuerdo a parámetros establecidos por ley, aplicando procedimientos transversales a todos los servicios que permitan dar cuenta de una cultura del

servicio público con altos estándares e igual para cada uno de los servicios y que todos los habitantes de este país tengan derecho a su beneficio.

La función del Estado requiere de funcionarios con estándares de competencias acorde a la sociedad del conocimiento en que estamos viviendo; por lo que, estas competencias debieran considerar competencias básicas o generales: habilidades de la comunicación, uso de TICs y nociones de ciudadanía y actualidad y competencias técnicas de acuerdo al perfil profesional o técnico definido por una norma legal.

38

**Fecha:** 7 de abril

**Lugar:** Coquimbo

**Organización:** ONG Más Antofagasta

**Tipo de organización:** Ciudadana

#### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

Estimados, junto con saludar muy cordialmente, envío a ustedes las propuestas realizadas en la Presentación al Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de influencias y la Corrupción, en el marco de la audiencia pública celebrada en Coquimbo el pasado 07 de abril de 2015.

Las propuestas se originan en el marco del trabajo que ha realizado nuestra ONG sobre el concepto de “puerta giratoria” que ha afectado durante décadas la política local de la región de Antofagasta y que se hizo ampliamente evidente con la aprobación indiscriminada de planes de inversión y de proyectos contaminantes en el Puerto de Antofagasta en pleno centro de la ciudad por autoridades regionales como intendentes y secretarios regionales ministeriales que fueron funcionarios de empresas estatales y privadas ligadas al ámbito productivo del puerto de Antofagasta actuando flagrantemente contra los principios éticos de la transparencia y la probidad, y también actuando de forma no concordante con la democracia y la participación ciudadana.

Las propuestas para evitar el tráfico de influencias en la gestión pública son las siguientes:

- PROHIBIR la contratación a ex-funcionarios de cualquier organismo del Estado por parte de las empresas que tenga relación directa en términos de fiscalización, aprobación de proyectos o estudios de cualquier tipo, incluyendo cargos de decisión política que afecten directa e indirectamente el funcionamiento de las empresas, sus objetivos

económicos y financieros. Esta prohibición se extenderá por un período de 5 años desde el cese de las funciones del funcionario.

- ABSTENCIÓN obligatoria de funcionarios que se relacionan directamente en los últimos 3 años anterior a asumir el cargo con la empresa que pretende obtener un permiso sectorial.
- Elección popular democrática de Intendentes Regionales por 4 años, con esto queremos evitar la designación de autoridades de acuerdo a los requerimientos empresariales y elegirlos de acuerdo a la representación de las necesidades sociales, regionales y locales.
- Limitar el ejercicio de actividades privadas después del cese de actividades públicas en cualquier sector productivo ligado al organismo del Estado o sectorial donde se desempeñó el funcionario durante un periodo de 3 años.
- PROHIBIR la designación de cargos públicos relacionados con la actividad privada anterior hasta en 3 años en empresas privadas o del estado.

Propuesta en el ámbito de la influencia económica de empresas sobre las organizaciones sociales, juntas de vecinos, deportistas y artistas de la Región de Antofagasta a propósito de las donaciones que de forma implícita amordazan el legítimo derecho a manifestar el descontento social de organizaciones contra empresas contaminantes.

- Propuesta de Fondos Ciegos: fondos aportados por personas naturales y/o jurídicas correspondientes a un porcentaje de su gasto en Responsabilidad Social Empresarial los cuales serán administrados por una entidad gubernamental neutra entre beneficiarios y contribuyentes con representación local. Los fondos serán otorgados a través de concurso público para aquellas organizaciones sociales, juntas de vecinos, deportistas o artistas puedan obtener recursos para desarrollar sus actividades sin perder su independencia al momento de apoyar las demandas sociales de la comunidad donde trabajan.

Propuestas en el ámbito de la Participación Ciudadana en los Estudios de Impacto Ambiental a propósito de las ilegalidades cometidas por las empresas que embarcan minerales tóxicos por el Puerto de Antofagasta.

- Participación Ciudadana obligatoria tanto en los Estudios de Impacto Ambiental y Declaraciones de Impacto Ambiental (hoy solo es obligatoria la Participación Ciudadana en los procesos de Estudios de Impacto Ambiental).
- AUMENTAR el gasto público en la difusión de las instancias de Participación Ciudadana y de proyectos de inversión en diarios regionales y comunales, incluyendo el gasto en los medios electrónicos locales.
- Sistema de Evaluación de Impacto Social: este sistema de evaluación social es un símil del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Este sistema será para todos los proyectos de inversión, tanto de empresas privadas, empresas públicas y proyectos que nazcan de alianzas público-privadas que se deseen ejecutar. Esto con la idea de institucionalizar la Responsabilidad Social Empresarial de la inversión económica y obtener una Licencia Social que permita operar generando inversiones que se desarrollaran de manera sustentable entre las comunidades y las empresas.

Sin otro particular y orgullosos de participar en este proceso tan importante para terminar con la corrupción política que afecta a nuestro país.

39

**Fecha:** 7 de abril

**Lugar:** Coquimbo

**Organización:** Movimiento  
Defensa del Medio Ambiente

**Tipo de organización:** Ciudadana

#### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

1. Sobre el Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y su Reglamento:
  - Modificación del Consejo Asesor para la modificación del Reglamento, incorporando a las comunidades, académicos y científicos. Las invitaciones han sido dirigidas primordialmente a representantes del sector empresarial, como el Consejo Minero, Asociación Gremial de Generadores, Cámara Chilena de la Construcción, Sofofa, CPC y la

Sonami, dando una clara señal política de que los acuerdos entre el mundo público y el empresarial continúan. Es inaceptable que sea conformado por aquellos que serán objeto de regulación por parte del Reglamento.

- Prohibir expresamente que las empresas puedan cooptar a la ciudadanía y municipio mediante entrega de becas, proyectos concursables, u otros beneficios, durante el proceso de evaluación ambiental y hasta un año antes de la presentación del proyecto a SEIA.
- Contratación de profesionales SEIA, que no posean vinculación empresarial.
- Establecer protocolos de mitigación, compensación y reparación. La Ley Ambiental en vez de aplicarse como instrumento para prevenir daños ambientales se usa como mecanismo para negociar compensaciones. Para prevenir esto, se propone que se desarrollen medidas de mitigación, compensación y reparación predefinidas por zona y que a partir de estas se evalúen las propuestas por las empresas. Para lograr este objetivo se requiere democratizar el proceso y considerar equitativamente a las comunidades afectadas.
- Definir criterios de admisibilidad de proyectos. Actualmente existe una manipulación política de los criterios de admisibilidad de proyectos industriales, imponiéndose la voluntad del gobierno o el peso de las influencias políticas y económicas del empresariado por sobre los fundamentos técnicos. Los Intendentes que presiden las Comisiones Regionales de Evaluación Ambiental han exacerbado la discrecionalidad política en las decisiones ambientales y sobrepasan la evidencia científica y los derechos de las comunidades locales.
- La Evaluación Ambiental Estratégica considera Planes regionales de ordenamiento territorial, planes reguladores intercomunales, planes reguladores comunales y seccionales, zonificaciones del borde costero, del territorio marítimo y el manejo integrado de cuencas, entre otros. En la mayoría de los emplazamientos de proyectos industriales estos instrumentos de ordenamiento no existen y la zonificación del borde costero no es vinculante, por lo cual



esta etapa de discriminación de los proyectos admisibles se convierte en validación según criterios políticos.

- Definir criterios y procedimientos de participación ciudadana (PAC): Actualmente el PAC es conducido por el proponente, mientras el SEIA asume un rol secundario, de observador y garante de la realización de las actividades, pero sin fiscalizar estándares de calidad. Por esto, se requiere estipular protocolos que definan marcos mínimos de validez y legitimidad de estos procesos, incluyendo ítems como estrategias y capacidad de convocatoria, metodologías de participación ciudadana, estrategias de difusión, moderadores, fuentes de información, veedores externos, entre otros. Es fundamental disminuir el protagonismo del proponente en los procesos, determinando un moderador externo que no esté vinculado ni a la empresa ni al SEIA, así como hacer uso de información y referencias que no sólo provengan del EIA, sino también de investigaciones o antecedentes de las instituciones públicas o el mundo académico.
- Dado lo anterior, se requiere aumentar el presupuesto del SEA en este ítem, lo cual permita financiar la implementación de estrategias que incrementen los niveles de participación como, por ejemplo, la disposición de salas cunas para el cuidado de infantes mientras las madres asisten a las actividades.

## 2. Sobre la creación de un Servicio Nacional del Ciudadano:

- Servicio que tenga un perfil propositivo de Políticas Públicas de formación ciudadana.

No sólo se requiere de instancias que actúen ante las denuncias de transgresión de los derechos ciudadanos sino sobre todo, que eduque y forme sobre estos.

- En los Procesos de Evaluación Ambiental, estaría a cargo de actuar como veedor externo en los procesos de participación ciudadana; canalizar financiamiento para asesorías medio ambientales; asesorar a las comunidades para formular observaciones dentro del marco del PAC; asesorar y financiar procesos de judicialización de proyectos. Las comunidades potencialmente afectadas requieren re-

cursos para tener un apoyo técnico independiente, que les permita hacer las observaciones pertinentes, e idealmente emprender un EIA propio. Ante la desigualdad actual es imperativo evitar que la comunidad esté sola enfrentada al proponente.

3. Sobre el financiamiento de partidos y campañas políticas:
  - Las prácticas de financiamiento del sector empresarial a las campañas políticas se basan en la evasión de impuestos, con lo cual es el Estado el que termina cofinanciando el tráfico de influencias en que concluyen estas prácticas. Es necesario eliminar el clientelismo existente, para lo cual se propone que el financiamiento provenga del sector público a través del Servel y sea éste quien fiscalice el uso de estos recursos. Financiamiento para la operación de los partidos y no sólo en período de campañas, en montos que pueden ser proporcionales al número de militantes inscritos, con el objetivo de que estos lleven a cabo un trabajo de bases constante.

40

**Fecha:** 8 de abril**Lugar:** Temuco**Organización:** Condepp**Tipo de organización:** Ciudadana**RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:**

1. Anular leyes dictadas con la participación de Ministros, Subsecretarios o parlamentarios implicados. Usar este mecanismo en la Ley Longueira.

Antecedente: art. 768 N°2 Código Procedimiento Civil.

2. Modificar Art. 5 A y 5 B LOC Congreso
  - Expulsar a los parlamentarios que incumplan la prohibición de promover o votar asuntos en los que tengan interés. Hoy no hay sanción.
  - Las comisiones de ética deben recomendar inhabilidad de parlamentarios cuando existan denuncias fundadas. Si el parlamentario vota igual y después se establece la inhabilidad, expulsión.
  - Recomendada la inhabilidad no pueden participar en Comisiones de ese sector.

- Todas las sesiones de comisiones deben transmitirse en vivo y estar disponibles para su revisión en la web.
3. Prohibir y sancionar al poder ejecutivo cualquier acto, previo a una regulación, que promueva la coordinación de actores en un determinado mercado.

41

**Fecha:** 8 de abril**Lugar:** Temuco**Organización:** Fundación Fudear**Tipo de organización:** Ciudadana**Resumen ejecutivo presentado:**

Sin información

42

**Fecha:** 8 de abril**Lugar:** Temuco**Organización:** Observatorio Ciudadano**Tipo de organización:** Ciudadana**RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:****Diagnóstico general**

La sensación y acciones concretas de corrupción y faltas a la probidad es el resultado de la perversión de un sistema político-institucional que ha permitido y tolerado la injerencia del dinero en la política. La sobre representación (sistema electoral y financiamiento de la política) de que quienes dominan la economía en instituciones claves, como el parlamento.

El país necesita un cambio en su diseño político-institucional y fomentar una nueva cultura política. Por lo mismo es necesario una nueva Constitución Política que sienta las bases para esto. Una Asamblea Constituyente es un camino posible, sensato y necesario. No es posible solo corregir sobre lo redactado es necesario construir un nuevo modelo de Estado.

La contraloría ciudadana es parte necesaria de este cambio de cultura política. Una educación que fomente y mecanismos institucionales que permitan seguir y evaluar la acción pública: esto genera más participación, información, transparencia y por lo mismo limita la discrecionalidad y posibles delitos.

La centralización del país es un aspecto clave para entender la desigualdad territorial que permite márgenes dictatoriales al poder político y económico actual para proponer y decidir el desarrollo regional. Avanzar en descentralización política, fiscal y económica puede generar también mayor empoderamiento ciudadano con el proceso democrático, con mecanismos de control local (regional/municipal). Medidas para enfrentar esto están contenidas en el Informe de la Comisión de Descentralización y Desarrollo Regional.

La inversión pública y privada sin reglas claras para su evaluación ambiental y pertinencia territorial son un foco de corrupción con/hacia comunidades y autoridades locales. Un instrumento clave para reparar esto es la legislación ambiental actual y sus reglamentos. El Consejo Asesor debe proponer medidas que eliminen toda posibilidad de arbitrariedad en la inversión regional y sugerir que los cambios que se estudian para el SEA se hagan con procesos abiertos y transparentes.

Sugerimos que este Consejo tenga para su informe final un lenguaje claro y directo sobre las medidas que propondrá. También que proponga y sugiera sanciones penales como una forma de limitar o eliminar focos de corrupción.

### **Negociación incompatible en la evaluación ambiental**

Las estrategias de compensación económica velada, al margen del SEIA, usadas por las empresas son prácticas reprochables que se aprovechan de las carencias y desencadenan procesos de desintegración social, violencia y corrupción. La reforma ambiental de 2010 solo obliga a las proponentes de un proyecto a “informar” sobre negociaciones antes o durante la evaluación ambiental, para acordar medidas de mitigación o compensación (Art. 13 bis, Ley 19300).

*Propuesta. La prohibición legal a cualquier forma de contratos, convenios u otros, suscritos entre empresas y afectados referidos a condiciones de aprobación de proyectos de inversión y posibles riesgos e impactos derivados de éstos. No se puede dejar margen a negociaciones incompatibles y prácticas asociadas que desvirtúen el proceso de evaluación ambiental. Además se deben establecer sanciones para quienes las realicen o promuevan.*

### **Intervencionismo político en decisiones ambientales**

La nueva Ley ambiental buscó que las decisiones recaigan en instancias exclusivamente técnicas. Eliminó la participación de los CORES. Partimos de la base de que en las decisiones en proyectos de inversión siempre tendrán un peso relevante criterios políticos y económicos, explícitos o implícitos. La idea es como minimizar esto. El nuevo diseño de Comités de Evaluación Ambiental integrados sólo por autoridades y funcionarios públicos (designados) tiene como resultado: tecnocratizar y centralizar decisiones. Hay que buscar formas democráticas para canalizar la dimensión política.

*Propuesta: Reinstalar en la Comisión Evaluadora a representantes locales (CORE, COSOC u otros) y mejorar contraloría social en instancias de evaluación ambiental.*

### **Ordenamiento territorial vinculante**

El Ordenamiento Territorial es un proceso de planificación participativa de los componentes biofísicos, socioculturales y productivos a nivel regional, que permiten definir la visión de desarrollo de los habitantes y actores de un territorio. Debe ser un instrumento fundamental y básico de la gestión ambiental, social y económica. Como no existen instrumentos vinculantes de planificación y usos de un territorio, esto queda al arbitrio de decisiones políticas y económicas sujetas a cooptación.

*Propuesta: Institucionalizar el Plan de Ordenamiento Territorial y las Estrategias de Desarrollo como instrumentos vinculantes para las decisiones que tome una autoridad (GORE, CORE y Municipio).*

### **Responsabilidad administrativa de funcionarios públicos en la evaluación ambiental.**

La legislación actual no establece la responsabilidad de los funcionarios públicos en materia de evaluación ambiental, y por lo menos debiera estar contemplada para funcionarios directivos que integran las Comisiones de Evaluación Ambiental cuando ocurran efectos, daños o riesgos negativos derivados de permiso por ellos entregados.

*Propuesta. Incluir la responsabilidad administrativa de los funcionarios que por omisión, negligencia, abandono de funciones o incompetencia técnica hayan contribuido a la ocurrencia de daños ambientales derivados de proyectos o procesos autorizados en el marco del SEIA.*

### **Sobre el acceso y derecho al agua**

Esta es una situación crítica, incluso en regiones aquí en el sur (Araucanía, Los Ríos) donde el recurso pareciera abundante. El otorgamiento de derechos y la actual regulación abre espacios para actos contra la probidad y la corrupción, ya que son numerosos y variados los proyectos de inversión que buscan ocupar y presionan sobre este recurso: minería, hidroeléctricas, piscicultura. Este derecho requiere más información pública, transparencia sobre la institucionalidad que lo regula, e incluirlo como un derecho humano y bien público en la Constitución.

*Sugerencia: Que este Consejo inste a la modificación urgente del actual Código de Aguas de 1981, siguiendo y validando las recomendaciones hechas por organizaciones especializadas en medio ambiente y pueblos indígenas.*

### **Manejo discrecional del fondo de tierras y aguas para pueblos indígenas.**

El actual sistema para compras de tierras dispone de un Fondo para comprar y un Banco de tierras en el que puede ofertar cualquier persona. La política de compras de tierras queda en manos del mercado y los funcionarios públicos con un manejo discrecional de los recursos para comprar. Esto deriva en especulación en los precios y como resultado faltas a la probidad en el manejo de estos recursos. El valor promedio de compra por año va desde \$705.545 la Há, hasta \$5.000.000. Hay casos en que se ha cancelado hasta \$15.000.000 por Há. (Ver cuadro presentación).

Hay denuncias de corrupción hacia funcionarios públicos en estos procesos de compras. La política actual genera una mecánica que abre espacios y permite la participación de terceros e intermediarios, lo que finalmente provoca elevar los valores de las tierras.

*Propuesta. Para resolver temas de tierras: Utilizar mecanismos de expropiación establecidos por la actual legislación y ya sugeridos en la Comisión Nacional de Verdad y Nuevo Trato el año 2003. Cambiar*

*la mecánica institucional en la compra de tierras y hacer más transparente el procedimiento público y los funcionarios que resuelven. Para mejorar control ciudadano: Crear procedimiento en donde se considere de la participación de los pueblos indígenas y/o comunidades involucradas, de acuerdo a convenio 169.*

43

**Fecha:** 10 de abril

**Lugar:** Santiago

**Organización:** Asociación Nacional de Funcionarios de Impuestos Internos

**Tipo de organización:** Ciudadana

#### RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:

Ningún servicio público está exento de la ocurrencia de casos de corrupción, lo relevante es que los procesos de detección, investigación y sanción de estas prácticas sean efectivos y demuestren el compromiso institucional con el correcto desempeño funcionario.

En este marco, pareciera que nuestra actual legislación es capaz de abordar adecuadamente la contención y sanción de la corrupción en su escala menor. Es importante mencionar que se requiere perfeccionar los procedimientos de investigación administrativa vigentes para instaurar formatos no inquisitorios que modernicen, den mayor celeridad y efectividad a dichos procesos, en función de mantener y fortalecer el control de probidad en este nivel.

- Es imperativo cerrar la puerta giratoria entre el estado y el mundo de los negocios, redefiniendo la selección de altos directivos públicos, muy particularmente respecto de las instituciones fiscalizadoras y reguladoras, donde el traspaso en ambas direcciones debilita la confianza y la actuación de las mismas. Es necesario que el proceso de selección permita excluir del proceso a aquellos postulantes cuya carga de conflictos de intereses torne su nombramiento incompatible con el cargo, además permitir establecer, desde el momento del nombramiento, los conflictos de intereses que porta el directivo seleccionado y tomar los resguardos necesarios para el correcto desempeño institucional.
- El actual marco que regula las Declaraciones de Patrimonio e Intereses ha demostrado su completa ineficacia para cumplir sus objetivos. Estas declaraciones, y sus instrumentos de control anexos, requieren ser fortalecidas por diversos medios: ampliando la información obligatoria a

incorporar; impidiendo que figuras de planificación tributaria o patrimonial oculten la información relevante; estableciendo mecanismos de fiscalización de su completitud; agregando información obligatoria sobre vínculos profesionales, familiares y laborales. Asimismo, la presentación de declaraciones de patrimonio e intereses debiera ser una condición previa al ejercicio del cargo y ser actualizadas anualmente, además de instaurar la obligatoriedad de una declaración de patrimonio al finalizar del ejercicio del cargo.

- La legislación vigente impone a la administración activa la responsabilidad de investigar y sancionar las faltas a la probidad. Cuando las investigaciones alcanzan a los niveles de dirección de las instituciones se produce una complejidad insalvable que impide su correcta investigación y sanción. Para saldar esta incompatibilidad, se requiere dotar de mayor autonomía a los responsables de controlaría interna y auditoría de las instrucciones, limitando su dependencia y selección por parte de las jefaturas de servicio. Asimismo, ante investigaciones que involucren a los altos directivos institucionales se requiere trasladar a organismos externos y especializados de la responsabilidad de investigar.
- Respecto de las facultades discrecionales de las autoridades, espacio en que operan con mayor facilidad el tráfico de influencias, resulta necesario revisar sus alcances y fortalecer la obligación de fundamentar dichas decisiones además de obligar a su transparencia. En las situaciones de incumplimiento y en que se acredite tráfico de influencias o conflictos de interés que hubieran operado, es necesario instaurar instancias de revisión e impugnación que permitan anular los actos administrativos correspondientes y denunciar los delitos que puedan emanar de ellos.
- Finalmente, para que los/as funcionarios/as públicos/as puedan jugar un rol activo en la lucha contra la corrupción es necesario abordar como la fragilidad en el empleo público es un problema estructural que condiciona la posibilidad de denuncia y de oposición ante manejos alejados de la probidad. Es evidente que la directa dependencia de la continuidad laboral de los/as trabajadores/as del Estado es un campo abierto a la actuación discrecional de las



autoridades de turno, que debilita o anula la posibilidad de denuncia y expone a los/as funcionarios/as a represalias por actuar con apego a la probidad.

Pero es quizás respecto del Sector Privado donde los desafíos son mayores. Ningún fortalecimiento de la regulación en el Sector Público tendrá efectividad si no se avanza decididamente en el control de los altos ejecutivos y gobiernos corporativos de las grandes empresas y en la sanción de los corruptores y de los beneficiarios finales de la corrupción.

- Es indispensable nivelar las obligaciones de declaraciones de intereses y patrimonio para cargos gerenciales y directores de grandes empresas a las que se terminen de configurar para el sector público.
  - Los casos penales en desarrollo han dejado en evidencia el que nuestra legislación carece de normas que tipifiquen y sancionen efectivamente los delitos empresariales corporativos en tanto formatos gravísimos de corrupción, en los que se requiere aplicar sanciones ejemplarizadoras.
  - Asimismo, resulta evidente que las penas y sanciones vigentes para los delitos tributarios se encuentran ajustadas para delitos de carácter individual o de cuantía menor, pero no dan cuenta del perjuicio fiscal y social que se provoca cuando son implementadas por grandes empresas o involucran montos multimillonarios de defraudación, casos en los que parece indispensable incrementar significativamente las penas.
  - Finalmente, evaluando críticamente los mecanismos de regulación existentes, es una tarea urgente redefinir el rol y funcionamiento de las empresas de auditoría externa. Los escándalos que se han hecho públicos demuestran que son incapaces de cumplir su misión. Es necesario que sean empresas de giro único, impedidas de integrar horizontal o verticalmente otros servicios, junto con fortalecer la fiscalización y control que existe sobre ellas, definiendo su responsabilidad solidaria respecto de las infracciones que no detecten o dejen de advertir en el desarrollo de su función.
-

44

**Fecha:** 10 de abril**Lugar:** Santiago**Organización:** Universidad  
Alberto Hurtado**Tipo de organización:** Ciudadana**RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:****1. PRINCIPIOS BÁSICOS:**

Es necesario que cualquier proceso de reformas que busquen transformar el orden institucional actual y la colonización del poder económico sobre la política, tenga los siguientes principios orientadores:

- A. Asamblea constituyente con amplia participación popular como principio re-legitimador de las instituciones.
- B. Renacionalización de empresas e industrias “mal habidas” en dictadura y redistribución de la riqueza.
- C. Descentralización y mecanismos de democracia directa y deliberativa.
- D. Distribución y contrapeso del poder (descentralización democrática y semipresidencialismo y poder indígena)

**2. PROPUESTAS:**

- 2.1. Limitación reelecciones, Voto programático y revocatoria de mandato

**Limitación de reelecciones**

- De autoridades ejecutivas locales y regionales hasta un periodo consecutivo; y para órganos colegiados locales y regionales dos periodos.
- Para senadores a una sola reelección (pudiendo ejercer su cargo en total por 16 años consecutivos) y los diputados a 2.
- Voto programático
- Que toda candidatura a elección popular inscriba un programa con compromisos de campaña, incorporando además un mecanismo de auditoría ciudadana y rendición de cuentas.

**Revocatoria de mandato y plebiscitos**

- Habilitar el mecanismo de remoción de autoridades a partir del segundo año del periodo electo y por una sola vez en el periodo.

- Que el referéndum procederá con la presentación de las firmas ante el Servicio Electoral del 10% de los electores.
- Plebiscitos vinculantes nacionales, regionales y locales, con posibilidad de realizarse en periodo de elecciones.

## 2.2. Democratización del debate público

- Acortar las campañas a seis semanas, asegurar por carta y web un resumen de las propuestas de partidos y candidatos, y hacer debates deliberativos en todos los niveles electorales utilizando como herramienta la televisión digital.
- Garantizar una cuota del 33 % en concesiones de televisión digital y espectro radial para medios de comunicación sin fines de lucro de carácter regional, local, comunitario y multicultural.
- Financiar a los medios regionales, locales, comunitarios, multiculturales y ciudadanos sin fines de lucro, teniendo como contraprestación a número de horas de aporte ciudadano (cobertura a concejos comunales, consejos regionales, debates, educación cívica, programas interculturales, etc).

## 3. DESPERSONALIZACIÓN DE LA POLÍTICA

- Voto por listas con primaria obligatoria.
- Rescatar las virtudes republicanas de la austeridad y sobriedad de quienes gobiernan, a través de reglas que despersonalicen el poder.

## 4. TERMINAR/MINIMIZAR LAS EVALUACIONES TÉCNICAS EN LOS CONTRATOS GRANDES DEL ESTADO Y MUNICIPIOS

- Eliminar las evaluaciones técnicas por un sistema de pre-calificación y certificación técnica-profesional que considere como factor de decisión final, la oferta económica.

## 5. SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS

- Diseñar modelos de control modernos para mitigar la ocurrencia de desastres administrativos derivados de una mala gestión o intereses individuales.

- Usar como referencia el modelo Holandés descentralizado no cooptado, a través del diseño de una política de gestión de riesgos para municipios.
- Lo anterior supone definir el alcance de riesgos potenciales que se enfrentan, identificando medidas para mitigar su efecto en el caso de materializarse, incluyendo una suerte de “provisión” o reserva en su presupuesto. Gobierno central monitorea implementación de dicha regulación.
- Permite prevenir posibles déficit presupuestarios que pongan en peligro la continuidad de la operación y la provisión de servicios críticos para la comunidad en un contexto descentralizado.

**En cuanto a la actividad política, se propone la aprobación de una Nueva Ley Orgánica Constitucional de Partidos Políticos:**

1. Consagración de principios y valores fundamentales, sistemas democráticos y participativos, transparencia activa, lobby, etc.
2. Creación de la Superintendencia de Partidos Políticos: órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de fiscalizar a los partidos y campañas electorales.
3. Regulación de precampañas, primarias y campañas electorales.
4. Financiamiento público permanente, según votación alcanzada en elección anterior y número de militantes. Financiamiento público de campañas según votación obtenida (reembolso de dos centésimos de UF por voto).
5. Financiamiento privado: prohibición de donaciones de personas jurídicas. Prohibición de donaciones reservadas. Todas las donaciones son públicas, salvo donaciones de hasta 10 UF.
6. Reducción a la mitad de los límites máximos de gasto electoral autorizados para todo el proceso electoral (precampaña, primaria o campaña).

7. Nuevo régimen sancionatorio (pérdida del cargo y disolución del partido deben ser adoptadas por el pleno de la Corte Suprema).
8. Revisión de atribuciones del Servicio Electoral, concentrando su rol en la actualización del registro electoral, los padrones electorales, y la organización de los procesos electorales.

**En cuanto a la legislación penal y estrategias de persecución penal para combatir la corrupción, se propone:**

9. Introducir un tipo penal en materia de tráfico de influencias, en conformidad a lo establecido en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción.
10. Aumentar las penas de los delitos de cohecho tipificados en el Código Penal.
11. Actualizar las normas sobre infidelidad en la custodia de documentos (artículos 242 a 245 del Código Penal) y violación de secretos (artículos 246 a 247 bis del Código Penal).
12. Configuración de un tipo especial de fraude al Fisco mediante engaño en la rendición de cuentas de gastos electorales.
13. Modificación del artículo 238 del Código Penal para la aplicación del delito de malversación de caudales públicos, ampliando su inciso 1º a los partidos.
14. En cuanto a la corrupción en el ámbito de la actividad privada comercial, financiera o económica, se requiere una legislación penal más robusta, acorde con lo dispuesto en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
15. Creación de unidades especializadas e interdisciplinarias al interior de la Fiscalía Regional y de las unidades policiales.
16. Mayor coordinación interinstitucional e intercambio de información a propósito de la persecución de delitos contra la probidad.

**En cuanto a la transparencia y la probidad, se requiere:**

17. Dar rango constitucional al derecho de acceso a la información pública y al Consejo para la Transparencia (CplT), extendiendo sus competencias a todos los órganos del Estado.
18. Ampliar las competencias del CplT a los partidos.
19. Extender las obligaciones de difusión de información de empresas públicas y privadas que prestan servicios de utilidad pública, que aprovechan concesiones públicas y que administran cotizaciones obligatorias.
20. Crear el Portal de Transparencia del Estado.
21. Incluir fórmulas de participación de la sociedad civil en las designaciones de altos cargos públicos.
22. Perfeccionar las declaraciones de patrimonio e intereses de autoridades y funcionarios públicos.
23. Implementar la enajenación forzosa de activos sensibles y el fideicomiso ciego.
24. Regular el traspaso de funcionarios entre reguladores y regulados.
25. Crear la Agencia de Probidad y Transparencia al interior de la Administración.
26. Reformar la Contraloría General de la República: (1) Reformular el control de legalidad. (2) El rol del juicio de cuentas debe quedar entregado a Tribunales Contencioso Administrativos. (3) Suprimir su función de llevar la contabilidad general de la Nación. (4) Dotarla de capacidad para aplicar sanciones en sumarios instruidos.
27. Reformar el Sistema de Empleo Público para evitar clientelismo y precariedad laboral.
28. Reformar el Sistema de Alta Dirección Pública.
29. Reformar de la Ley n° 20.205, de protección del denunciante de buena fe.
30. Generalizar la aplicación de la Ley n° 19.886, de bases de contratos de suministro y prestación de servicios.

31. Reforzar el Consejo General de Auditoría Interna General de Gobierno.
32. Crear la Agencia de Calidad de las Políticas Públicas.
33. Establecer cursos de educación cívica en la enseñanza media.
34. Consagrar la tuición ética de los colegios profesionales respecto de sus afiliados y no afiliados.

**En cuanto a las mejoras en el ámbito regulatorio, se requiere revisar nuestra institucionalidad, detectar sus fallas y modernizar nuestro sistema regulatorio acorde con las mejores prácticas internacionales:**

35. Garantizar la independencia de las agencias reguladoras frente al gobierno de turno.
36. Adoptar mecanismos institucionales de accountability y control de las agencias reguladoras independientes.
37. Mejorar los procesos de auditoría interna en el Servicio de Impuestos Internos.
38. Fortalecer los sistemas de auditoría interna de las agencias reguladoras.

---

**45**

**Fecha:** 10 de abril

**Lugar:** Temuco

**Organización:** Federación Nacional de Sindicatos de Supervisores

**Tipo de organización:** Ciudadana

**Resumen ejecutivo presentado:**

Sin información

---

46

**Fecha:** 10 de abril**Lugar:** Santiago**Organización:** Fundación Chile  
Movilizado**Tipo de organización:** Ciudadana**RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:**

La presente propuesta tiene como objetivo contribuir en el debate nacional sobre los problemas que hoy enfrenta el país sobre la relación entre el dinero, la política, el tráfico de influencias, y por cierto, la corrupción.

**¿Cómo llegamos a este punto?**

- Parece evidente que hubo durante muchos años un pacto de silencio de nuestra élite político-empresarial para esconder lo que todos sabían; que grandes grupos económicos financiaban políticos para influir en la conducción del país desde los más altos círculos de la República.
- En un régimen democrático gobierna la ciudadanía, no el poder económico
- Lo que sostenemos es que la colonización de la política por parte del poder económico entraña profundos peligros para el régimen democrático y que ello solo puede contestarse mediante el fortalecimiento de un “poder ciudadano”.
- La teoría es contundente en señalar que estos acontecimientos son de carácter estructural y no hechos fortuitos.
- Los recientes episodios de corrupción son manifestación del enorme poder político concentrado en pocas manos.

Por ello, los ejes de la propuesta son:

- Fortalecimiento del principio de igualdad democrática.
- Fortalecimiento del principio de distribución del poder.

**PROPUESTAS PARA UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD  
DEMOCRÁTICA**

**Corto Plazo:** estas medidas están desarrolladas en dos puntos: Medidas inmediatas anticorrupción y reformas al sistema de donaciones y financiamiento a campañas y partidos políticos.



**I. Medidas inmediatas Anticorrupción**

1. Renuncia de todos aquellos que estén involucrados en los casos de corrupción.
2. Convocar elecciones parlamentarias seis meses contados desde la aprobación de la reforma que permite la renuncia de parlamentarios.

**II. Donaciones y financiamiento a campañas y partidos (Leyes 19.884, 19.885 y 18.603).**

1. Fin a las donaciones y financiamiento de campañas y partidos políticos desde empresas privadas o personas jurídicas.
2. Financiamiento Público a campañas electorales.
3. Donaciones de Personas Naturales reservado. La donación de personas naturales no tiene beneficio tributario.
4. Sistema de Donaciones Ciudadanas a través de las herramientas tecnológicas existentes.
5. Fin al sistema de créditos bancarios para financiar campañas políticas.
6. Prohibir la donación a campañas o partidos por parte de personas naturales con contratos por licitaciones con el Estado por sobre las 100 UTM
7. Campañas a través de los medios de comunicación.
8. Rebajar el tope al límite al gasto electoral.
9. Redefinir el concepto de campaña o propaganda política
10. Aumentar el período de campaña electoral y de control de gastos efectivos.

**Mediano Plazo.** Se presenta la propuesta definida desde el rol de la ciudadanía como sujeto de derecho y soberano del Estado

## I. Rol Ciudadano

### 1. Poder Ciudadano<sup>42</sup>

#### **Principios y aspectos básicos en relación al Poder Ciudadano o Poder Social Ciudadano**

El PODER CIUDADANO (o Poder Social) como cuarto poder público del Estado se compone de:

1. Conjunto de órganos institucionales.
2. Por los ciudadanos y ciudadanas.
3. El reagrupamiento e incorporación de una serie de Mecanismos Políticos de Participación Directa.

#### **Principios básicos sobre los que se debe afirmar este cuarto poder público del Estado, el Poder Ciudadano:**

- Soberanía con titularidad intransferible del pueblo.
- Ejercicio democrático de la voluntad popular.
- Revocabilidad de todos los cargos públicos incluidos los del Poder Judicial.
- Responsabilidad del Estado por actos de sus administradores electos o designados.
- Administración Pública como servicio público fundamentado en los principios de gratuidad, honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas, descentralización, desconcentración territorial.
- Principio de transferencia progresiva a las comunidades y grupos vecinales organizados de los servicios estatales previa demostración de su capacidad para prestarlos.
- Prohibición de ocupación de cargo público para personas condenadas por la comisión de delitos de corrupción pública.

---

<sup>42</sup> La presente propuesta y demanda social para la Constituyente ha sido elaborada por "ANTI-CORRUPCIÓN E INTERPELACIÓN POPULAR" (AIPO) y por Alfonso M. Dorado y Adaptada para Chile por Fundación Chile Movilizado sobre la base de las Constituciones de Venezuela, Bolivia, Ecuador, España, Bélgica y Suiza.

blica, crímenes internacionales y de derechos humanos (o por usurpación de facto de los poderes públicos).

- Prohibición de participación política (en el siguiente período) de personas con mandato revocado.

#### **Mecanismos políticos del ejercicio de la soberanía popular y de participación democrática:**

1. Elección de cargos públicos.
2. Referéndum.
3. Consulta popular (carácter consultivo).
4. Revocación del mandato de todos los cargos electos, sin exclusión.
5. Iniciativas legislativa, constitucional y constituyente.
6. Asamblea Constituyente.
7. Garantía de representación de pueblos originarios en todos los cuerpos deliberantes a nivel municipal, regional y nacional.

# 47

**Fecha:** 10 de abril

**Lugar:** Santiago

**Organización:** Fundación Manuel Montt & Instituto Res Publica

**Tipo de organización:** Ciudadana

#### **RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:**

##### **a) Financiamiento de los partidos políticos.**

**Propuesta:** Aporte estatal permanente para la mantención y fortalecimiento de los partidos políticos, con la sola excepción de aquellos que promueven ideologías contrarias a la dignidad del ser humano. El aporte estatal se debe determinar ponderando el número de militantes de cada partido político legalmente constituido y el número de votos obtenidos en la última elección de concejales. Este financiamiento no debe ser superior al 20% del total de ingresos del partido político.

##### **b) Reducir monto actual de la dieta parlamentaria.**

**Propuesta:** La dieta parlamentaria actual debe reducirse un 20%. Deberá ser acorde a la dignidad del cargo y a sus responsabilidades, y un tope máximo semejante a la dieta parlamentaria vigente. Es posible considerar una asignación por título y estudios de

pregrado (5%) y posgrado (5%), sin que esta asignación exceda en total el 10% de la dieta.

**c) Nuevos criterios para determinar remuneración de alcaldes.**

**Propuesta:** La determinación de la remuneración de los alcaldes deben ser semejante a la de los parlamentarios, aplicando el mismo criterio y argumento que se señaló en el caso de los parlamentarios. Debe considerar una ponderación adecuada entre el número de habitantes y el presupuesto de la comuna.

**d) Fiscalización gasto electoral.**

**Propuestas:** Dotar al Servicio Electoral o crear un organismo con las facultades y recursos para fiscalizar efectivamente el gasto en campañas políticas. Fijar tablas de costo de propaganda electoral, considerando cotizaciones actualizadas de los proveedores. Requerir a los medios de comunicación información sobre propaganda electoral difundida, con identificación del candidato, costo y financiamiento. En caso que los medios de comunicación no informen oportunamente estos podrán ser sancionados con multa fiscal o con una revocación de la concesión en su caso.

**e) Imputación de asignaciones parlamentarias a gasto electoral.**

**Propuesta:** Si un parlamentario es candidato a la reelección, se propone imputar la dieta y las asignaciones parlamentarias del año inmediatamente anterior a la elección en que compite como gasto electoral. Proponemos incorporar esta imputación en la Ley N°19.884.

**f) Sanciones para caso de incumplimiento de límite de gasto electoral y mal uso de asignaciones.**

**Propuesta:** Sancionar con la destitución a los parlamentarios y alcaldes que habiendo resultado electos no hayan respetado el límite de gasto electoral. Idéntica sanción se propone para los parlamentarios que hagan mal uso de las asignaciones parlamentarias destinando estos recursos a fines distintos a los propios de sus funciones.

**g) Permitir a las autoridades públicas postular a cargos de elección en igualdad de condiciones.**

**Propuesta:** Establecer obligación de renunciar al cargo público que ejercen a todos los funcionarios que decidan competir en una elección popular, incluidos los parlamentarios y alcaldes que van a la reelección. Hacer renunciar al parlamentario o alcalde que quiere postular a un nuevo período con la misma anticipación que se exige a los otros funcionarios. La vacante parlamentaria será llenada con el mecanismo establecido en la actualidad, sin que el reemplazante reciba las asignaciones parlamentarias. Idéntica medida se debe aplicar a los alcaldes que decidan repostularse, modificando la disposición del artículo 107 inciso tercero de la Ley N°18.695. En lo que respecta al plazo para renunciar, respecto de los parlamentarios la idea es modificar el artículo 57 de la Constitución, de manera de establecer obligación general de renunciar a lo menos 6 meses antes de la inscripción de la candidatura, incluyendo a los parlamentarios. En materia de candidatura a alcalde, se propone modificar el artículo 74 de la Ley N°18.695 para introducir la obligación de renuncia de funcionarios públicos en los términos ya indicados.

**h) Sincerar período de campaña electoral.**

**Propuesta:** Fijar un período de campaña de a lo menos 6 meses, de manera que el límite de gasto electoral se aplique íntegramente a todo la campaña. Se deberá modificar el periodo para efectuar propaganda electoral en la ley N°18.700.

**i) Limitación a la reelección en los cargos de parlamentarios y alcalde. Eventualmente al cargo de intendente.**

**Propuesta:** Limitar reelección de parlamentarios a un período, en caso que se presenten a la reelección por la misma circunscripción o distrito. Con todo, no podrán permanecer en el Congreso más de 3 períodos. Limitar la reelección de los alcaldes por dos veces, un máximo de 3 períodos. Esto implica introducir expresamente el límite a la reelección a lo menos en la Ley N°18.700 y en la Ley N°18.695.

---

48

**Fecha:** 10 de abril**Lugar:** Santiago**Organización:** Fundación Pro Acceso**Tipo de organización:** Ciudadana**RESUMEN EJECUTIVO PRESENTADO:**

La Fundación Pro Acceso tiene por misión velar por la transparencia y el acceso a la información y la participación ciudadana en Chile, con miras a conseguir los cambios legales y culturales necesarios para que, con ello, se fortalezca nuestra democracia.

Esta no es la primera vez que nuestro país se ha visto confrontado a escándalos de corrupción que han dado lugar a informes de comisiones, las que han realizado valiosas propuestas, alguna de las cuales se han transformado en acciones concretas que han significado importantes avances en materia de transparencia, acceso a la información pública y lucha contra la corrupción, como fue la ratificación por nuestro país de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, en 2006; y la publicación de la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, en 2008. Asimismo, en 1998 Chile ratificó la Convención Interamericana contra la Corrupción, en el marco de la cual ha sido objeto del mecanismo de seguimiento de su implementación, cuyas últimas recomendaciones se realizaron en 2013.

Sin embargo, varias de las recomendaciones de los grupos de expertos y de las instancias internacionales no han sido llevadas a cabo y debiesen ser consideradas al momento de decidir qué medidas reglamentarias y legales serán implementadas para salir de la crisis institucional en que nos encontramos sumidos y que ha profundizado la desconfianza y el desapego de la ciudadanía, de las que ya daba cuenta el Informe sobre Auditoría de la Democracia del PNUD.

Cabe mencionar la existencia de numerosos proyectos de ley pendientes en el Parlamento sobre estas materias, los que debiesen ser estudiados de manera conjunta y coherente, como ha propuesto el Senado de la República.

Teniendo en consideración lo anterior y debido a nuestra profunda inquietud frente a los hechos actuales, hacemos presente a esta Comisión Asesora Presidencial Contra la Corrupción y el Tráfico de Influencias las siguientes propuestas:

1. Aprobación de la reforma constitucional Bol. 8805-07, especialmente, del reconocimiento explícito en el artículo 8° de la Constitución de la transparencia y el acceso a la información pública; así como la consagración del dere-

cho de acceder a la información pública como garantía fundamental;

2. Consagración legal de los partidos políticos como entidades de interés general, sujetándolos a estándares de transparencia y de acceso a su información, homologables a los de la Administración del Estado.
3. Fortalecimiento del Consejo para la Transparencia, elevándolo a rango constitucional y extendiendo sus facultades;
4. Reconocimiento expreso de la obligación de generar información de los órganos de la Administración del Estado;
5. Ampliación de las obligaciones de transparencia a las personas jurídicas de derecho privado que tengan alguna concesión del Estado, operen previa licitación, ejerzan actividades de servicio o utilidad pública y, en general, a las personas que reciban aportes del Estado; y garantía del derecho de acceder a la información de las empresas públicas;
6. Mantención de la definición actual de transparencia de la Ley N° 20.285 y reglamentación de los correos electrónicos; y
7. Creación de la Defensoría de las Personas, en actual discusión en el Congreso Nacional Bol. 6232-07.

---

# 49

**Fecha:** 10 de abril

**Lugar:** Santiago

**Organización:** Fundación Terram

**Tipo de organización:** Ciudadana

**Resumen ejecutivo presentado:**

Sin información

---

\*Las siguientes organizaciones solicitaron audiencia pero no asistieron en la fecha agendada:

- Junta de Vecinos Villa Empart 41-B (Concepción)
- Corporación Privada para el Desarrollo de Aysén (Temuco)
- CEFIC - Universidad de Temuco (Temuco)
- Movimiento Autonomista Wallmapuwen (Temuco)

