

República de Chile

**RESPUESTA DEL ESTADO DE CHILE
AL CUESTIONARIO DEL MECANISMO DE
SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE
LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA
CONTRA LA CORRUPCIÓN**

PRIMERA RONDA

Preparado por el Grupo Nacional de Expertos



Agosto de 2003

BREVE SÍNTESIS DESCRIPTIVA DEL SISTEMA JURÍDICO E INSTITUCIONAL DEL ESTADO DE CHILE.

El Estado de Chile tiene la forma de una democracia representativa, y su sistema de gobierno es el de una república de carácter presidencialista. Se organiza como Estado unitario, y sus trece regiones se administran de manera territorialmente descentralizada.

Los órganos del Estado son, fundamentalmente, el Gobierno, el Congreso Nacional y el Poder Judicial. El gobierno y la administración del Estado corresponden al Presidente de la República, quien es el Jefe de Estado, y bajo quien se encuentra la dirección de los Ministerios, Servicios Públicos, Intendencias y Gobernaciones.

Las atribuciones gubernamentales del Presidente de la República pueden ser de naturaleza política, internacional, militar y financiera. El carácter de atribuciones gubernamentales está dado por ser ejercidas con el fin de tomar decisiones ante situaciones nuevas y únicas, no subsumibles en normas o precedentes. En cuanto a las atribuciones administrativas del Presidente de la República, éstas son fundamentalmente la facultad de nombrar y remover a los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes, Gobernadores, Agentes Diplomáticos y, en general, a los funcionarios de su exclusiva confianza; la de dictar los reglamentos, decretos e instrucciones que crea convenientes para la ejecución de las leyes; y la de ejercer la potestad reglamentaria en todas aquellas materias que no sean propias del dominio legal. A través de estas atribuciones, se procura satisfacer los intereses del público, proveer a las necesidades corrientes y desarrollar coordinada y eficientemente los programas y las políticas gubernamentales.

El Congreso es el órgano legislador por excelencia, compartiendo dicha labor con el Ejecutivo. A la vez es el ente fiscalizador de los actos de gobierno, encargado de la labor de crítica política. Se trata de un organismo bicameral, compuesto por un Senado y una Cámara de Diputados.

El Poder Judicial está compuesto por los tribunales de justicia, a quienes pertenece exclusivamente la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado. Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos. Está encabezado por la Corte Suprema, órgano colegiado compuesto por veintiún ministros de Corte, que tiene a su cargo la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la nación.

Existen además, en el Estado de Chile, otros órganos públicos, dotados de autonomía constitucional, como son el Banco Central, en materia de política monetaria, y la Contraloría General de la República, en materia de control de legalidad de los actos del Ejecutivo. Asimismo, guardan esta calidad, el Tribunal Constitucional, el Ministerio Público, el Consejo de Seguridad Nacional y las Municipalidades.

La actividad del Estado se ejerce a través de los órganos establecidos en la Constitución Política del Estado, y respetando los principios de supremacía constitucional, de interpretación conforme a la Constitución, de interdicción de la arbitrariedad, de responsabilidad, y de distribución del poder estatal en órganos diferenciados.

De acuerdo con lo anterior, los actos de los órganos del Estado se sujetan a lo establecido expresamente en la Constitución Política del Estado y en leyes de derecho público. Las normas más importantes, luego de las establecidas en la Constitución, son aquellas referidas a la organización y funcionamiento de la Administración del Estado, del Congreso Nacional, del Poder Judicial, de los Gobiernos Regionales y de las Municipalidades. Sin embargo, cada organismo público, además, se rige por leyes orgánicas destinadas específicamente a crear y organizar la institución.

Las empresas del Estado, por su parte, tienen estatutos propios, y en cuanto a sus relaciones económicas, productivas, comerciales y laborales, se rigen esencialmente por las leyes de derecho privado aplicables a toda empresa.

El control de los actos del Estado se produce básicamente mediante la distribución del poder, que se traduce en la existencia y funcionamiento de una serie de controles interinstitucionales e intrainstitucionales. Así, además del control que ejercen los ciudadanos, individualmente u organizados, y los grupos de presión, existe un conjunto de relaciones formales entre, y dentro de, las funciones e instituciones del Estado de Chile.

En Chile, ejercen un control sobre el Ejecutivo, entendido como Gobierno y como Administración, principalmente: el Congreso Nacional, los Tribunales de Justicia, la Contraloría General de la República, la ciudadanía y los medios de comunicación social. Este control, del tipo que sea, lo podemos denominar externo, en oposición a aquel que funciona dentro del Ejecutivo. El control externo al Ejecutivo puede clasificarse de la siguiente forma:

Control Político: es aquel ejercido institucionalmente por el Congreso Nacional, en uso de las atribuciones constitucionales que en ese campo le han sido entregadas exclusivamente. El Congreso Nacional está compuesto por la Cámara de Diputados y por el Senado, Cámaras que participan del proceso legislativo. Además, la Cámara de Diputados tiene la atribución exclusiva de la fiscalización de los actos del Gobierno. El Senado, por su parte, conoce de las acusaciones constitucionales que la Cámara de Diputados entabla y las resuelve como jurado, presta o niega su consentimiento a determinados actos del Presidente de la República, y puede declarar la inhabilidad del Presidente de la República. En el caso de la aprobación o rechazo de los tratados internacionales que presentare el Presidente de la República al Congreso antes de su ratificación, concurren ambas Cámaras.

Control Judicial: es aquel que, eventual y específicamente en los casos que es requerido, pueden llevar a cabo los tribunales de justicia, cuando es reclamada su intervención en virtud de una acción judicial o de un recurso constitucional, en este último caso para la protección de las garantías individuales o para la declaración de inconstitucionalidad de una ley. En el sistema procesal penal, en estado de reforma, corresponde exclusivamente al Ministerio Público, órgano constitucionalmente autónomo, la investigación de los hechos constitutivos de delito, así como el ejercicio de la acción penal. Por otra parte, el Consejo de Defensa del Estado tiene la facultad y función de ejercer las acciones penales y civiles, en nombre del Estado, en los delitos de corrupción.

Control Administrativo-Legal: es el que ejerce la Contraloría General de la República, como organismo autónomo e independiente funcionalmente de la Administración del Estado. La Contraloría tiene la facultad de fiscalizar y cautelar administrativamente la vigencia del régimen de estado de derecho en el ámbito administrativo, así como velar por los intereses públicos y derechos personales que la acción de la administración pueda comprometer.

Control Ciudadano: Es aquel ejercido por la ciudadanía y por los cuerpos intermedios: gremios, sindicatos, y especialmente por los medios de comunicación.

La dimensión externa del fenómeno del control de los actos de gobierno tiene su contrapartida: el control interno. Este se configura como un sistema que permite la correcta utilización de los medios y el debido cumplimiento de los fines y objetivos de la Administración del Estado. Participan del sistema de control interno, en cada organismo de la Administración, los Jefes de Servicio como primeros responsables, y las unidades jurídicas, de personal, de administración y finanzas, de contraloría interna y de auditoría interna. Las auditorías internas reciben una coordinación permanente del Ejecutivo, el cual cuenta para ello con el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, órgano asesor en la materia.

**°CAPÍTULO PRIMERO:
MEDIDAS Y MECANISMOS EN MATERIA DE NORMAS DE CONDUCTA PARA EL
CORRECTO, HONORABLE Y ADECUADO CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES
PÚBLICAS (ARTÍCULO III, NUMERALES 1 Y 2, DE LA CONVENCION)**

1. a. Normas de conducta

Estatuto Constitucional y Legal de naturaleza administrativa

Nuestra Constitución Política de la República (CPE¹) dispone en su artículo 1° que “el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común”. Por ende, las funciones públicas que corresponden al Estado, sean legislativas, administrativas o judiciales, deben desarrollarse sobre la base del rol servicial y la finalidad de promoción del bien común

La Constitución consigna además que los órganos del Estado, conjuntamente con sus titulares e integrantes, deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella. Para que una actuación de los órganos del Estado sea válida se requiere investidura regular previa, que la materia esté dentro de su competencia y debe realizarse en la forma que prescriba la ley (considerando la forma procedimiento formativo y la forma externa del acto) Si así no fuere se derivan responsabilidades y sanciones, según lo disponen los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental.

El año 1999 se dictó en nuestro país la Ley N° 19.653, sobre Probidad Administrativa de los órganos de la Administración del Estado, que modificó diversos cuerpos legales e incorporó expresamente el concepto de probidad administrativa, como principio esencial en nuestro Derecho², y actualizó su definición.

La referida Ley de Probidad Administrativa consagró en un nivel orgánico constitucional el referido principio, consistente en la observancia de una conducta funcionaria intachable, y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular. Dicho principio se aplica no tan sólo a los órganos de la Administración del Estado, sino también al Poder Legislativo, al Poder Judicial, y a los órganos orgánico constitucionales³.

Por otra parte, el Estatuto Administrativo (Ley N° 18.834), que rige las relaciones entre el Estado y el personal de los órganos de la Administración, contempla una serie de obligaciones y prohibiciones a los funcionarios públicos. Entre las obligaciones encontramos la de desempeñar personalmente el cargo, orientar el desarrollo de sus funciones al cumplimiento de los objetivos de la institución, realizar las labores con esmero y cortesía, obedecer las órdenes impartidas por el superior jerárquico y observar estrictamente el principio de probidad administrativa, entre otras (artículo 55); y entre las prohibiciones destacan la de ejercer facultades, atribuciones o representación de las que no esté legalmente investido o no le hayan sido delegadas, y el solicitar o hacerse prometer, o aceptar donativos, ventajas o privilegios de cualquier naturaleza para sí o para terceros (artículo 78).

Estatuto Constitucional de la responsabilidad de los jueces:

Nuestra CPE establece expresamente que los jueces son personalmente responsables por los delitos de cohecho, falta de observancia en materia sustancial de las leyes que reglan el procedimiento, denegación y torcida administración de justicia y, en general, de toda prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones (art. 76). En lo demás, la CPE delega la regulación de esta materia en la Ley Orgánica de los

¹ Ver CPE en anexo.

² En todo caso, ya existían normas, constitucionales y legales, que atendían, directa o indirectamente, al correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas por parte de las personas llamadas a integrar los organismos del Estado a los que se les habían atribuido.

³ Artículo 13 de la LOCBGAE, artículo 34 y 36 de la Ley N° 18.695 LOC de Municipalidades, artículo 35 A de la LOC de Gobierno y Administración Regional, artículo 5° A de la LOC del Congreso Nacional, y, Código Orgánico de Tribunales. Ver en anexo.

Tribunales (COT⁴), la que es competente para la previsión de los casos y el modo de hacer efectiva esta responsabilidad. Todo ello, sin perjuicio de las normas penales substanciales contempladas en el Código Penal.

Por otra parte, la CPE establece que los jueces permanecerán en sus cargos durante su buen comportamiento. Para hacer eficaz esta norma, dispone a continuación que la Corte Suprema, por requerimiento del Presidente de la República, a solicitud de parte interesada, o de oficio, puede declarar que los jueces no han tenido buen comportamiento y acordar su remoción por la mayoría del total de sus componentes (art. 77).

Estatuto constitucional de los Diputados y Senadores

La regulación de la actividad de Diputados y Senadores se encuentra en la Constitución Política del Estado, en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional N° 18.918, el Reglamento de la Cámara de Diputados y su Código de Conductas Parlamentarias, y en el Reglamento del Senado.

La CPE fija las inhabilidades para ser Candidato a Diputado y Senador, así como una serie de incompatibilidades y de causales de cesación en el cargo. Por otra parte, la Ley 18.918 les fija la obligación de ejercer su cargo de acuerdo a los principios de probidad y de transparencia, les prohíbe promover o votar en cualquier asunto que les interese a ellos o a sus cónyuges o parientes. Asimismo, les obliga a presentar una declaración jurada pública de sus intereses profesionales y económicos al asumir su cargo.

Corresponde al Tribunal Constitucional pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los parlamentarios.

1.b. Mecanismos.

Estatuto Constitucional y Legal de naturaleza administrativa

Existen en nuestro país diversos mecanismos para hacer efectivas las normas antes descritas: existen algunos que previenen la incorporación de funcionarios no idóneos a la función pública y otros que sancionan los comportamientos incorrectos, que varían según la dignidad del funcionario público que haya contravenido la norma y la gravedad de la acción u omisión que se le impute.

Cabe mencionar los siguientes mecanismos:

a.- Procedimiento de ingreso a los cargos públicos y requisitos especiales: el primer mecanismo que permite hacer efectivo el cumplimiento de las normas de probidad es el procedimiento **de ingreso**, que se efectúa en forma previa al ingreso a la función pública, que cumple con los requisitos de ser un procedimiento objetivo y técnico. Dentro de este procedimiento se deben evaluar diversos aspectos, y existe un requisito de idoneidad moral exigible para todos los cargos públicos, sean o no de elección popular: no estar procesado o condenado por delitos que merezcan pena aflictiva o por conductas terroristas (se pierde la calidad de ciudadano con derecho a sufragio), o, en otros, no hallarse condenado por crimen o simple delito⁵.

b.- Procedimiento de calificaciones: tiene por objeto evaluar el desempeño y las aptitudes de cada funcionario atendidas las exigencias y características de su cargo, y sirve de base para el ascenso, los estímulos y la eliminación del servicio. En la calificación se toma en consideración el cumplimiento de los deberes funcionarios, especialmente las normas sobre probidad administrativa. Si la junta calificadora califica al funcionario en lista N°4, procede la destitución del cargo y, también, si por dos años consecutivos es calificado en lista N°3 o condicional⁶.

⁴ Ver COT en anexo.

⁵ Ver: artículo 15 y siguientes, Ley 18.834; artículos 25, 34, 44 y 113 de la CPE y artículo 31 de la LOCGAR; artículo 54 de la LOCBGAE y 11 de la Ley 18.834.

⁶ Ver artículos 27 y siguientes de la Ley 18.834, en anexo

c.- Acusación constitucional: este mecanismo tiene por objeto hacer valer la responsabilidad política de las altas autoridades del Estado, como son el Presidente de la República, los Ministros de Estado, el Contralor General de la República, los Intendentes, Gobernadores, y otras autoridades. La causal común es la infracción a la Constitución y a las leyes, lo que da cuenta de un comportamiento incorrecto e inadecuado en la función que desempeñan. En el proceso interviene tanto la Cámara de Diputados como el Senado. La primera Cámara como acusadora (da lugar o no a la acusación formulada por un grupo de diputados), y la segunda como deliberadora. Por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años⁷.

d.- Procedimientos disciplinarios y la destitución. Existen en nuestra legislación dos procedimientos de esta naturaleza: la investigación sumaria y el sumario administrativo. En forma previa a la aplicación de una medida disciplinaria (censura, multa, suspensión o destitución) es necesario el desarrollo de un procedimiento que respete los principios de legalidad y el debido proceso. Por ende, estos procedimientos están constituidos por un conjunto de trámites que tienen por objeto verificar la existencia de la infracción a las normas que establecen deberes, prohibiciones de los funcionarios y al principio de probidad administrativa, la identidad de los infractores y establecer su grado de participación. A la corrección de los procedimientos ayuda la Contraloría General de la República, como órgano garante de un debido proceso administrativo.

e.- Procedimientos de administración y de control financiero del Estado: existen reglas generales y procedimientos establecidos legalmente, así como regulados internamente, asociados al conjunto de procesos administrativos que permiten la obtención de recursos y su aplicación a la concreción de los logros de los objetivos del Estado. Específicamente, existen procedimientos y mecanismos asociados a los procesos presupuestarios, de contabilidad, de administración de fondos y de control financiero⁸.

f.- Existencia de una tipología penal para los delitos de corrupción y de mecanismos penales y procesales aplicables.

- **La Ley 19.645 de 11 de diciembre de 1999:** Previo a la descripción de la normativa penal pertinente, cabe hacer presente que el capítulo completo de *delitos funcionarios* del Código Penal ha sido objeto de una muy reciente modificación y mejora por la ley 19.645 de diciembre de 1999. Dicha ley renovó prácticamente todas las normas de este capítulo, modernizando la descripción de los tipos penales y salvando vacíos o incoherencias del texto original de nuestro Código. A lo anterior, se agrega la modificación del Código Penal⁹ para ajustarlo al compromiso adquirido en razón de la Convención de la OCDE sobre combate al soborno de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales. En esta renovación de los tipos penales de *delitos funcionarios* se recogieron los principios de la doctrina penal hoy imperante en la materia, así como las técnicas utilizadas en el derecho comparado moderno.

- **El concepto de funcionario público para los efectos penales:** Para los efectos de los denominados delitos funcionarios, nuestro ordenamiento penal reputa *funcionario o empleado* a todo el que desempeñe un cargo o función pública, sea en la administración central o en instituciones o empresas semifiscales, municipales, autónomas u organismos creados por el Estado o dependientes de él, aunque no sean del nombramiento del Jefe de la República ni reciban sueldo del Estado. No obsta a esta calificación el que el cargo sea de elección popular.

- **Una agravante genérica:** Nuestro ordenamiento penal prevé una agravante genérica del delito y de la pena (es decir aplicable respecto de cualquier delito, salvo a aquellos en los que la circunstancia es consustancial) que consiste en la circunstancia de haberse prevalido el autor de su carácter o calidad de empleado o funcionario público (Nº 8 del art. 12 del CP).

- **La pena de inhabilitación como pena accesoria a la de todo delito mayor:** nuestro ordenamiento penal contempla – como pena accesoria a las de presidio – la procedencia de una pena de inhabilitación absoluta

⁷ Ver artículos 48 y 49 de la CPE, en anexo.

⁸ Para más detalles ver respuesta a Capítulo I nº3 del cuestionario.

⁹ La modificación al CP se efectuó en virtud de la Ley Nº 19.829.-

perpetua para el ejercicio de cargos y oficios públicos, cualquiera sea el delito en que haya incurrido una persona. De esta forma, quien es condenado a una pena de presidio superior a los 5 años (cualquiera sea el delito por el que se le condene) *no podrá jamás* desempeñarse como funcionario público (art. 28 CP). Si a esto se suman las normas legales administrativas que impiden el acceso a oficios públicos a personas que hayan sido condenas por cualquier crimen o simple delito (art. 11 f) de la Ley 18.834) se concluye que nuestro ordenamiento jurídico aspira a favorecer la idoneidad moral de quienes prestan servicios en el servicio público.

- **Las figuras penales pertinentes.** Nuestro CP establece los siguientes delitos de corrupción:

- **Usurpación de atribuciones:**
 - a) Abuso de autoridad: artículo 221 del CP.
 - b) Arrogación de atribuciones: artículo 222 del CP.
- **Prevaricación:** artículos 223 a 230 del CP.
- **Exacciones ilegales:** artículo 241 del CP.
- **Falsificación de documentos públicos:** artículos 193, 199 y 203 del CP.
- **Infidelidad en la custodia de documentos:** artículos 242, 243 y 244 del CP.
- **Violación de secretos:** artículos 246 y 247 del CP.
- **Uso indebido de información privilegiada:** artículo 247 bis del CP.
- **Cohecho:** artículos 248, 248 bis, 249, 250, y 251 del CP. También 250 bis A y 250 bis B.
- **Resistencia y desobediencia:** artículo 252 del CP.
- **Denegación de auxilio y abandono de destino:** artículo 253 y 254 del CP.
- **Abusos contra particulares:** artículos 255 y 256 del CP.
- **Nombramientos ilegales:** artículo 220 del CP.
- **Negociaciones incompatibles:** artículos 240 y 240 bis del CP.
- **Uso indebido de información privilegiada:** artículo 247 bis del CP.
- **Malversación de caudales públicos:** artículos 233 y 234 del CP.
 - a) Distracción de fondos: artículo 235 del CP.
 - b) Aplicación pública diferente: artículo 236 del CP.
 - c) Negativa a un pago o entrega: artículo 237 del CP.
- **Fraude al Fisco:** artículo 239 del CP.

En la investigación y sanción de los delitos de corrupción funcionaria, corresponde al Ministerio Público investigar los delitos que se denuncian y a los tribunales de justicia sancionar tales delitos acreditados. El Consejo de Defensa del Estado, a su vez, tiene la facultad y función de actuar como querellante, ejerciendo la acción penal en nombre del Estado, en los delitos de corrupción cometidos por funcionarios públicos o en que se vea afectado el patrimonio fiscal, tal cual se desprende del anexo estadístico que se adjunta en relación con la composición de la carga de trabajo del Consejo en materia penal¹⁰.

Finalmente, a las anteriores figuras penales se pueden agregar las contempladas en el acápite 4 del Título III del Libro II del CP, relativo a “Agravios inferidos por funcionarios públicos a los derechos garantidos por la Constitución”.

1.c. Los **resultados** objetivos que se han obtenido se desagregan, según tipo de normas, en las respuestas siguientes.

1.d. Sin perjuicio de las normas y mecanismos vigentes y en aplicación, nuestro país ha considerado la incorporación de **nuevas normas y de otras medidas** para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. En los últimos meses se han dictado los siguientes cuerpos regulatorios de relevancia:

Desde el mes de mayo de 2003, la Ley N° 19.880, sobre Procedimiento Administrativo regula la actuación de los órganos de la Administración del Estado, reconoce derechos a las personas en su calidad de administrados y establece el denominado silencio administrativo. Específicamente, la nueva regulación simplifica los procedimientos, acorta plazos de respuesta a solicitudes de personas y empresas, aumenta transparencia de

¹⁰ Ver en anexo Minuta Explicativa sobre Reforma Procesal Penal en Chile.

actuaciones públicas, mejora y agiliza la atención a usuarios del sector público e identifica los principios que debe respetar la Administración en su actividad diaria. La ley se encuentra en vigor, se ha dictado un instructivo presidencial para su debida implementación, labor que coordina el Proyecto de Reforma y Modernización del Estado, y acaba de concluir la etapa de difusión, con la capacitación de más de 1.000 directivos y altos funcionarios públicos en todas las regiones del país.

Así también, se ha dictado y se encuentra en aplicación la nueva Ley N° 19.863 sobre Asignación de Dirección Superior y Funciones Críticas, que fija las remuneraciones de autoridades de Gobierno, determina funciones críticas en distintas reparticiones del Estado y da normas sobre uso de gastos reservados.

También se encuentra en vigor la Ley N° 19.882, sobre Nuevo Trato y Creación de Nuevo Sistema de Alta Dirección Pública, que establece una política integral para el mejoramiento, desarrollo y modernización de la carrera funcionaria; ascenso por concursabilidad y mérito, incentivos al desempeño y para el retiro; define políticas de selección, remuneraciones y evaluación de los altos directivos y crea la Dirección Nacional del Servicio Civil para administrar las nuevas políticas de personal de la Administración.

Finalmente, se acaba de dictar, luego de años de impulso, la Ley 19.886 sobre Compras Públicas, destinada a transparentar el sistema de compras y licitaciones del Estado fijando normas para abordar en forma integral la materia en sus aspectos jurídicos, administrativos y de gestión, estableciendo un sistema de intermediación electrónico.

2. Conflictos de intereses

2.a. En Chile han existido tradicionalmente **normas de conducta** orientadas a prevenir conflictos de intereses en el desempeño de las funciones públicas¹¹, y desde 1999 se encuentran incorporadas normas fundamentales y de alta jerarquía en la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. En el ámbito del Poder Judicial las normas aplicables a conflictos de intereses se ubican en el Código Orgánico de Tribunales (COT) Ley N° 7.421, de 1943. En el caso del Congreso Nacional, las normas generales se encuentran en la Constitución Política del Estado.

La Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, en adelante LOCBGAE¹², establece en su tercer y último capítulo el desarrollo del principio de la probidad administrativa, consistente en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general por sobre el particular¹³. Las normas, y los mecanismos para su aplicación, son obligatorias para todos los órganos integrantes de la Administración¹⁴, sin perjuicio de lo dispuesto en estatutos jurídicos específicos de cada institución, y están fundamentalmente destinadas a prevenir conflictos de intereses. Las normas persiguen el logro de tal fin a través del establecimiento de inhabilidades¹⁵ para el ingreso a la Administración del Estado; de incompatibilidades para el ejercicio de actividades particulares aplicables a quienes ejercen funciones públicas¹⁶; de prohibiciones en el ejercicio del cargo¹⁷; y, de deberes de elaborar declaración pública de intereses profesionales y económicos¹⁸. Tales normas son aplicables, en general, a todas las autoridades y funcionarios de la

¹¹ En el ámbito del Poder Ejecutivo éstas se encontraban hasta 1999 en el estatuto general que ha regulado los derechos y deberes del personal de la Administración del Estado, Ley N° 18.834, de 1989, la cual recogió normas similares provenientes del Estatuto anterior, el DFL N°338, de 1960

¹² Ver texto legal completo en anexo. Versión español, inglés y francés.

¹³ Ver artículo 52 LOCBGAE, en anexo.

¹⁴ Ver artículo 1° LOCBGAE, en anexo.

¹⁵ **La inhabilidad** es un impedimento para desempeñar una función, empleo o cargo, por falta de algún requisito señalado en la ley. Ver artículo 54 LOCBGAE en anexo.

¹⁶ **Las incompatibilidades** consisten en prohibiciones que afectan a las autoridades y funcionarios para desarrollar, junto con funciones públicas, determinadas actividades particulares (oficio, profesión, comercio o industria).

¹⁷ **Las prohibiciones** se refieren a conductas consideradas altamente atentatorias contra el principio de probidad administrativa, y entre ellas se contemplan sanciones por la participación de un funcionario público en decisiones en que exista cualquier circunstancia que le reste imparcialidad (ver N°6 del artículo 62 LOCBGAE, en anexo).

¹⁸ Existe obligación de prestar **declaración pública de intereses**. Adicionalmente, existe la obligación de entregar una **declaración de patrimonio** en la regulación de algunos órganos públicos, como son el Servicio de Impuestos Internos, la Tesorería General de la República y el Banco Central de Chile. Esta parte se expone en el Capítulo II del Cuestionario.

Administración del Estado, con independencia del vínculo jurídico que los una con ella y del estatuto específico que los rija¹⁹.

A todo lo anterior se debe agregar una complementación de la normativa a través de la Ley N° 19.880 sobre Procedimiento Administrativo, de mayo de 2003, que establece el principio de abstención en la actuación de funcionarios públicos en solicitudes, trámites y en general todo tipo de procedimiento administrativo, cuando el funcionario que conoce de la tramitación se vea afectado por alguna situación que le reste imparcialidad en los términos señalados en la ley²⁰.

También se aplican normas para la prevención de conflictos de intereses en el Poder Judicial, las cuales se encuentran contenidas en el Código Orgánico de Tribunales (COT), y se refieren a inhabilidades²¹, incompatibilidades²², prohibiciones²³, y declaración de intereses. Además, el poder judicial cuenta con una Comisión de Control de Ética Funcionaria, la cual practica averiguaciones y emite informes al Tribunal Pleno de la Corte Suprema, respecto de las reclamaciones que cualquier persona haga. Adicionalmente, el Poder Judicial, mediante un Acuerdo del Tribunal Pleno de la Corte Suprema, se ha dado a sí mismo un texto sobre Principios de Ética Judicial, que constituye una sistematización de las normas de conducta contenidas en el COT y otros cuerpos legales²⁴.

En el Congreso Nacional también se aplican normas constitucionales, fundamentalmente orientadas a dar transparencia a las decisiones de los Senadores y Diputados, y a prevenir los conflictos de intereses²⁵. Respecto de esto último, nuestra Constitución Política contempla una serie de normas que – a través de la vía de las inhabilidades e incompatibilidades – tienden a precaver la ocurrencia de situaciones de conflictos de intereses. Dichas normas están principalmente dirigidas a parlamentarios: Diputados y Senadores de la República. Algunas inhabilidades se refieren también a los miembros del Tribunal Constitucional y del Tribunal Calificador de Elecciones²⁶. Existen asimismo normas constitucionales que establecen

¹⁹ *La normativa administrativa chilena, siguiendo el modelo organizativo francés, establece un régimen de la función pública caracterizado porque las condiciones de empleo no se establecen mediante negociaciones o contrataciones directas con condiciones variables, sino que se determinan de manera más o menos detallada por normas objetivas, que no pueden ser alteradas fácilmente.*

²⁰ *Artículo 12. Principio de abstención. Las autoridades y los funcionarios de la Administración en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas a continuación, se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato, quien resolverá lo procedente. Son motivos de abstención los siguientes:*

1. *Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.*
2. *Tener parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato.*
3. *Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas anteriormente.*
4. *Haber tenido intervención como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.*
5. *Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.*

La actuación de autoridades y los funcionarios de la Administración en los que concurran motivos de abstención no implicará, necesariamente, la invalidez de los actos en que hayan intervenido. La no abstención en los casos en que proceda dará lugar a responsabilidad.

En los casos previstos en los incisos precedentes podrá promoverse inhabilitación por los interesados en cualquier momento de la tramitación del procedimiento.

La inhabilitación se planteará ante la misma autoridad o funcionario afectado, por escrito, en el que se expresará la causa o causas en que se funda.

²¹ *Ver artículos 256, 257, 258, 259 y 260 COT, en anexo.*

²² *Ver artículos 261 y 199 COT, en anexo.*

²³ *En el Poder Judicial, los jueces en general están afectos a una serie de prohibiciones, que fundamentalmente buscan que el juez no vea afectada su imparcialidad en las cuestiones que debe resolver (artículos 316, 317, 320, 321, 322 y 323 del COT, en anexo).*

²⁴ *Para acceder al texto, ver en www.poderjudicial.cl, o en anexo.*

²⁵ *Ver artículos 54 a 57 de la Constitución Política del Estado; y, los artículos 5ª, 5B y 5C de la Ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.*

²⁶ *En el caso de las inhabilidades, no pueden ser candidatos a Diputados ni a Senadores: 1) Los Ministros de Estado; 2) Los Intendentes, los Gobernadores, los Alcaldes, los miembros de los Consejos Regionales y los Concejales; 3) Los miembros del Consejo del Banco Central; 4) Los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y los jueces de*

incompatibilidades²⁷, y sanción de destitución del cargo²⁸ en múltiples casos. Finalmente, la CPE establece prohibiciones específicas para estas autoridades²⁹.

En el caso del Banco Central, esta institución cuenta con normas legales que fijan sus actuaciones, así como con un Código de Principios de Ética del Banco Central³⁰.

2.b. En el Estado de Chile existen **mecanismos** para hacer efectivas las normas de conducta a que se refiere el numeral 1 del artículo III de la CICC. En cada caso se describirá el mecanismo específico y los órganos que tienen la responsabilidad de hacerlo efectivo, previa descripción general:

Las reparticiones encargadas del control interno en la Administración del Estado son las responsables de velar por el cumplimiento de las normas de conducta contempladas en la LOCBGAE, ya descritas anteriormente en el punto 2.a.. Estas reparticiones son unidades internas de los órganos de la Administración del Estado, integrantes del sistema de control interno de cada una de las instituciones y que se encuentran bajo la subordinación del Jefe del Servicio. Básicamente se trata de las unidades de control jurídico, de administración de recursos humanos o personal, de administración y finanzas, de planificación, y de auditoría interna. Estas actúan sobre la base de procedimientos, instructivos, dictámenes, y criterios técnicos emanados, según la materia, del propio Jefe de Servicio, de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de la Contraloría General de la República, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, del Ministerio del Interior y del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno.

Los medios por los cuales se toma conocimiento de un conflicto de intereses en la Administración son, básicamente: la denuncia de cualquier habitante de la República, la denuncia de un funcionario público, de un ex funcionario o de un dirigente sindical, la revisión de antecedentes por la Oficina de Personal, y el hallazgo de evidencias por la auditoría interna. Adicionalmente, puede tomarse conocimiento por los medios de comunicación, por una denuncia de Diputados o Senadores, o por la acción fiscalizadora que ejerce la Contraloría General.

Una vez que se ha tomado conocimiento por cualquiera de los medios señalados, el Jefe de Servicio puede solicitar una auditoría interna o, cuando la información es específica, determinar que se inicien procedimientos de investigación, internos o externos. Estos procedimientos de investigación se denominan Investigación Sumaria y Sumario Administrativo, y están destinados a determinar la existencia de circunstancias que ameriten responsabilidades específicas de los funcionarios. El órgano de control externo,

letras; 5) Los miembros del Tribunal Constitucional, del Tribunal Calificador de Elecciones y de los tribunales electorales regionales; 6) El Contralor General de la República; 7) Las personas que desempeñen un cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal; 8) Las personas naturales y los gerentes o administradores de personas jurídicas que celebren o caucionen contratos con el Estado, y 9) El Fiscal Nacional, los fiscales regionales y los fiscales adjuntos del Ministerio Público. (art. 54 CPE). Las inhabilidades expuestas serán aplicables – por regla general – a quienes hubieren tenido las calidades o cargos antes mencionados dentro del año inmediatamente anterior a la elección.

²⁷ *Los cargos de Diputados, Senadores y miembros del Tribunal Constitucional o del Tribunal Calificador de Elecciones son incompatibles entre sí, y con todo empleo o comisión retribuidos con fondos de el Fisco, las Municipalidades, las entidades fiscales autónomas o semifiscales, las empresas del Estado o en las que el Fisco tenga intervención por aportes de capital. Asimismo, los cargos de Diputado, Senador y miembro del Tribunal Constitucional o del Tribunal Calificador de Elecciones son incompatibles con las funciones de directores o consejeros, aun cuando sean ad honores, en las entidades fiscales autónomas, semifiscales o en las empresas estatales, o en las que el Estado tenga participación por aporte de capital. Sólo se exceptúan los empleos docentes y las funciones o comisiones de igual carácter de la enseñanza superior, media y especial. Se dispone asimismo una incompatibilidad que alcanza incluso a un período posterior al término del cargo (artículos 55, 56, 81 y 84 CPE).*

²⁸ *Ver artículo 57 CPE, en anexo. Finalmente, la CPE establece, como sanción adicional, una incapacidad para optar a cualquier función o empleo público por el término de dos años*

²⁹ *a) Prohibición de desempeño simultaneo de cargos públicos, sean estos remunerados o no con fondos públicos, con excepción de los empleos docentes (artículo 80 Ley 18.834 y 55 y 56 de la CPE); b) Prohibición de participar en las decisiones que afecten sus intereses o de personas vinculadas por parentesco. Por ejemplo: los senadores y diputados no pueden promover ni votar ningún asunto que interese directa o personalmente a ellos o a su cónyuge, ascendiente y descendientes, entre otros. La misma prohibición rige para los consejeros regionales en los asuntos que estén interesados ellos o sus parientes (artículo 5° B de la LOC del Congreso Nacional y artículo 35 de la LOCGAR).*

³⁰ *Ver www.bcentral.cl*

en razón de denuncia o por si mismo, también puede iniciar un sumario, del cual pueden derivarse propuestas de sanción para los funcionarios responsables. Las sanciones³¹, casi en todas las materias, son decididas y aplicadas por el Jefe del Servicio, mediante un acto administrativo formal. Los procedimientos de investigación están ampliamente regulados en la Ley N° 18.884, Estatuto Administrativo, y son estrictamente aplicados en cada caso, utilizándose para ello la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General.

Unidades y órganos que participan en cada mecanismo:

En el caso de inhabilidades para el ingreso a la Administración: las **Oficinas de Personal** de cada institución pública cumplen un rol principal en la verificación de las condiciones de cada persona para el ingreso a la Administración, y en la ausencia de inhabilidades generales y especiales. Quien ingresa a la Administración se encuentra obligado a entregar una declaración jurada en la cual exprese no encontrarse afecto a inhabilidad alguna. Esta declaración jurada tiene la calidad de instrumento público, por lo que la falsedad de los datos contenidos en ella puede sancionarse como falta administrativa y como delito. Asimismo, las unidades de personal deben acceder a información de la **Contraloría General de la República**, quien lleva un registro de cada funcionario público de la Administración, para verificar alguna de las causales. Asimismo, la unidad de personal puede efectuar verificaciones específicas o solicitarlas a la **unidad de auditoría interna** de la institución. En el caso de la inhabilidad por condena por crimen o simple delito, esta situación se verifica por la institución mediante la entrega de un Certificado de Antecedentes Prontuarios, documento emitido por el **Registro Civil**, órgano estatal dependiente del Ministerio de Justicia, encargado de llevar un registro confidencial de las sentencias por crímenes o simples delitos que se han dictado contra cada habitante del territorio. En caso que se produzca una inhabilidad sobreviniente³², es decir, mientras el funcionario ya está prestando servicios al Estado, el funcionario público debe notificarlo a su superior jerárquico y presentar su renuncia dentro de plazo determinado, bajo sanción de destitución.

En el caso de incompatibilidades entre la función pública y la actividad privada: el mecanismo para el cumplimiento de esta prohibición involucra fundamentalmente a las **Oficinas de Personal**, a las **unidades jurídicas**, y a las **auditorías internas** de las instituciones de la Administración, así como a la **Contraloría General de la República**, como órgano de control externo. Las Oficinas de Personal son las encargadas de exigir la entrega dentro de plazo³³ de la Declaración Pública de Intereses Económicos y Profesionales a los funcionarios públicos de cierto nivel jerárquico, así como también son las encargadas de custodiar tales documentos, y de remitir una copia al órgano de control externo, quien debe dar publicidad a las declaraciones, de manera de permitir el acceso de las mismas por parte de los ciudadanos, sin restricción alguna. Adicionalmente, todo funcionario puede consultar al Departamento Jurídico de la institución a la cual pertenece, o a la Contraloría General, sobre la existencia de alguna incompatibilidad entre la función que desempeña y alguna actividad económica o profesional que desarrolle fuera de la institución y de la jornada de trabajo.

En el caso de prohibiciones: la violación a las prohibiciones, así como toda conducta que viole el principio de probidad administrativa, puede ser denunciado por **cualquier particular o funcionario**. En el caso que dicha violación constituya además un delito, es deber de todo funcionario denunciarlo a los **tribunales de justicia**³⁴. El Jefe del Servicio debe resolver los medios para obtener información en esta materia, los cuales usualmente son obtenidos a través de **auditorías internas**, cuando se trata de exámenes generales y preventivos, o a través de investigaciones sumarias y sumarios administrativos, cuando se trata de situaciones ya acontecidas y específicas. Una vez verificada la violación a una prohibición, el **Jefe de Servicio** resuelve la sanción aplicable a los funcionarios responsables.

En el caso de la Declaración de Intereses³⁵: debe ser entregada por toda autoridad o funcionario señalado en la ley, dentro de los 30 días siguientes a la fecha de asunción del cargo. Debe elaborarse de acuerdo al

³¹ De acuerdo con el Estatuto Administrativo, Ley N°18.834, las sanciones a los funcionarios públicos pueden consistir en: a) censura; b) multa; c) suspensión del empleo; y, d) destitución.

³² Ver artículo 64 LOCBGAE, en anexo.

³³ La Declaración de Intereses debe actualizarse en dos épocas: cada 4 años y cada vez que ocurra un hecho relevante.

³⁴ Ver respuesta a Capítulo I N°4 sobre denuncia de actos de corrupción.

³⁵ Establecido en el artículo 57 LOCBGAE, y regulado mediante el DS N° 99, de 28 de junio de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Se adjunta texto en español, inglés y francés en anexo.

formato dado por la División Jurídico Legislativa del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Tal declaración debe elaborarse en tres ejemplares, uno de los cuales queda en manos del funcionario, otro en manos de la **Oficina de Personal** para su custodia, y un tercero es enviado a la **Contraloría General** para su publicidad. La declaración debe ser actualizada cada 4 años y cada vez que ocurra un hecho relevante. La omisión inexcusable de información relevante, así como la inclusión de datos relevantes inexactos, acarrea la destitución del funcionario³⁶. Las declaraciones son públicas sin ninguna excepción, y pueden ser solicitadas sin expresión de causa por **cualquier interesado**. Los procedimientos se encuentran en el Reglamento, en anexo.

En el caso del derecho de los ciudadanos al acceso a la información de la Administración³⁷: Desde 1999, en Chile cualquier habitante de la República (chileno o extranjero) puede solicitar, sin expresión de causa y sin calificación previa de su solicitud, un documento de cualquier órgano o servicio público de la Administración del Estado. Esta es una institución y mecanismo novedoso y esencial en la labor preventiva de conflictos de intereses. Su regulación se describe en la respuesta al Capítulo IV del Cuestionario. Al mecanismo anterior se agrega el derecho de los administrados a solicitar información detallada y actualizada sobre el estado de la tramitación de sus solicitudes ante la Administración, lo que requiere la implementación de sistemas de información y registro permanentes en prácticamente todos los órganos de la Administración, labor que se encuentra en proceso de implementación, con el apoyo del Proyecto de Reforma y Modernización del Estado.

2.c. Los resultados de las normas y mecanismos descritos están incluidos en datos estadísticos mayores. Las estadísticas del Estado de Chile están referidas normalmente a elementos propios de la gestión, y las mediciones cuantitativas y cualitativas de fenómenos o efectos específicos de corrupción no se encuentran normalmente desagregadas. Sin perjuicio de ello, existen datos estadísticos que pueden colaborar en la comprensión del estado de las actividades de prevención de conflictos de intereses:

De acuerdo a muestras estadísticas del CAIGG³⁸, el 8,69 % de los Departamentos Jurídicos de los Servicios Públicos de la Administración activa han recibido solicitudes de acceso a la información, en virtud del artículo 13 de la LOCBGAE, durante el año 2002. Asimismo, el 47,82 % de dichos departamentos ha recibido solicitudes de información provenientes de órganos del Congreso, en el mismo período. De acuerdo a la misma fuentes, durante el año 2002, el 21,73 % de las unidades de Personal de los Servicios ha efectuado algún acto de verificación acerca de la veracidad de las declaraciones juradas sobre inhabilidad que entregan los funcionarios públicos, y un 51,17% de ellas ha efectuado actos de revisión relativos a la declaración jurada de intereses.

En materia de Capacitación sobre probidad administrativa y transparencia en la gestión pública, desde la aprobación de la Ley de Probidad Administrativa hasta la fecha, se cuenta con la siguiente información³⁹:

Año	Tipo de funcionario capacitado	Cantidad de funcionarios
2000	Directivos y profesionales	1.800
2001	Profesionales y técnicos	735
2002 ⁴⁰	Profesionales y técnicos	647
Total capacitados		3.182

Por otro lado, se ha entregado la siguiente capacitación sobre responsabilidad administrativa y normativa administrativa en general⁴¹, por el órgano externo de control:

³⁶ La destitución es la sanción administrativa máxima, y acarrea la imposibilidad permanente de ingresar nuevamente a la Administración del Estado, salvo transcurridos 5 años y autorizada la rehabilitación por Decreto del Presidente de la República.

³⁷ Ver artículo 13 LOCBGAE en anexo.

³⁸ Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno.

³⁹ Fuente: Informe CAIGG. Estas cifras no contemplan las acciones de capacitación ejecutadas o contratadas por los mismos Servicios Públicos, para su personal.

⁴⁰ Cifras al mes de julio de 2002. A contar del segundo semestre de 2001 disminuyó deliberadamente la cantidad de funcionarios capacitados por el CAIGG, ya que se adoptó una metodología de capacitación de mayor calidad, con miras a crear una Red Nacional de Instructores sobre Probidad y Transparencia. Al mes de julio de 2002 se cuenta con 102 funcionarios preseleccionados, de entre todos los capacitados, para integrar la red nacional.

Año	Cantidad de funcionarios capacitados
2000	400
2001	370
2002	70
Total	840

Otras estadísticas de la Contraloría General de la República: Promedio anual de sumarios administrativos e investigaciones sumarias instruidos por la Contraloría General⁴²: 53,3 (corresponden a sumarios por cualquier causal, y no solamente por corrupción). Asimismo, el promedio de denuncias efectuadas a tribunales de justicia es de 9,6 anual.

2.d. Entre **otras medidas**, se encuentra finalizado y entregado al Ministerio de Justicia, un anteproyecto de ley sobre ética de los abogados y procuradores, elaborado por la comisión especial convocada por la Presidencia de la Corte Suprema, e integrada por representantes del Colegio de Abogados y Decanos de las principales Facultades de Derecho del país. Tal anteproyecto es una medida adicional impulsada por la Corte Suprema y que será ahora sometida a estudios y debates internos en el Gobierno.

Asimismo, se encuentra en estado de estudio en el Ejecutivo un grupo de reformas legales para el fortalecimiento de la probidad y de la transparencia, dentro del cual destaca la actividad de discusión y análisis sobre dos iniciativas: la posible dictación de un Código de Ética Funcionaria y la regulación legal de la actividad de Lobby. Asimismo, se ha sometido a evaluación el mecanismo de las declaraciones públicas de intereses, para verificar la necesidad de ampliarlo o perfeccionarlo.

3. Preservación y uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones.

3.a. El Estado de Chile cuenta con normas constitucionales y legales que conforman una estructura compleja y fuerte de normas para la preservación y uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Esta estructura jurídica está compuesta principalmente por las siguientes normas:

1. Los **preceptos constitucionales** que establecen controles recíprocos y externos entre los poderes del Estado, especialmente:
 - a. Los artículos 48 N°1, 49 N°1, 81 y 87 de la Constitución Política, que disponen controles recíprocos y externos de las actuaciones de los diversos poderes (funciones) del Estado.
 - b. El artículo 62 de la Constitución establece los proyectos de ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, y entre estos se encuentran aquellos que irrogan gasto fiscal.
 - c. El artículo 64 de la Constitución Política ordena los procedimientos para la tramitación de la Ley de Presupuestos, y dispone que el Congreso Nacional no podrá aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación sin que se indiquen, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarias para atender dicho gasto⁴³.
2. Las normas de la **Ley N° 18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado**: Contiene disposiciones acerca de la probidad, responsabilidad, eficiencia, eficacia, transparencia y publicidad administrativa, control de la idónea administración de los bienes públicos, igualdad de los oferentes en los contratos públicos e igualdad ante sus bases⁴⁴.
3. Las disposiciones de la **Ley N° 19.653, sobre probidad administrativa**, que no sólo regula la probidad en el Gobierno Central sino, asimismo, para los funcionarios y autoridades de los

⁴¹ Fuente: Informe de Contraloría General de la República.

⁴² Fuente: Memorias anuales de la Contraloría. No existen datos estadísticos unificados sobre las investigaciones sumarias y sumarios administrativos vigentes en los Servicios de la Administración del Estado.

⁴³ Ver en anexo Constitución Política del Estado, de 1980. La anterior, de 1925, contenía también estrictas normas de control recíproco de los poderes (funciones) del Estado.

⁴⁴ Ver anexo.

Gobiernos Regionales, de las Municipalidades, parlamentarios, jueces, directores de sociedades anónimas nombrados por el Estado y miembros del Consejo del Banco Central de Chile⁴⁵.

4. Las disposiciones de la **Ley N° 10.336, Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República**: los artículos 87 y 88 de la Constitución Política establecen a la Contraloría como un órgano de control externo de la Administración del Estado. La Ley N° 10.336, entre otras materias, contiene su organización interna y las atribuciones de fiscalización; fija normas sobre recaudación y pago de fondos públicos, responsabilidad de los funcionarios, cauciones, rendición de cuentas, examen y juzgamiento de las cuentas, investigaciones y sumarios, e informes⁴⁶.
5. **Los Estatutos Administrativos**: Rigen la conducta de los servidores públicos, y establecen obligaciones, prohibiciones e incompatibilidades que aseguran el correcto uso de los recursos públicos⁴⁷.
6. Las normas sobre Control Financiero, contenidas en el **DL. N° 1.263, de 1975, Ley de Administración Financiera del Estado**: Se refieren a los servicios e instituciones de la administración centralizada y descentralizada del Estado (artículo 2°), con exclusión de las empresas públicas, sometidas a normas especiales de control.
En cuanto al control de las empresas públicas, el artículo 11 de la ley N° 18.196 establece que las empresas del Estado y todas aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al 50 %, se encuentran en la obligación de publicar sus balances generales y demás estados financieros anuales debidamente auditados. Además, sus actividades financieras deben ajustarse a un sistema presupuestario, que comprenderá: un presupuesto de operación, uno de inversiones y un presupuesto de contratación, desembolso y amortizaciones de créditos, los que operarán a través de un Presupuesto Anual de Caja, que coincidirá con el año calendario⁴⁸.

Las normas sobre descentralización administrativa contienen también sistemas de control interno respecto de las autoridades superiores de los órganos públicos regionales y locales, que ejercen los órganos colegiados que integran estas instituciones⁴⁹.

Ahora bien, las normas sobre control financiero han tenido una reciente modificación en razón de la Ley N° 19.896, de agosto de 2003. La principal finalidad perseguida por esta ley ha sido modificar el Decreto Ley N° 1.263, incorporando a su texto normas que durante varios años han formado parte del articulado de la Ley de Presupuestos, y complementar la legislación financiera estatal.

Como primer objetivo, se recoge en normas permanentes disposiciones contenidas año a año en la Ley de Presupuestos. Esta normativa se ha ampliado progresivamente en los últimos 13 años como producto de acuerdos políticos y la búsqueda de soluciones a temas de gestión financiera para los cuales la legislación permanente resultaba insuficiente. El otro gran objetivo consiste en fortalecer el control de gestión y transparencia. La iniciativa se anticipa a nuevos requerimientos de la Reforma del Estado sobre la administración financiera, particularmente en lo que se refiere al fortalecimiento de los sistemas de control de gestión y transparencia fiscal. En estas materias, el Gobierno ha desarrollado nuevos sistemas e instrumentos que, pese a apoyarse en disposiciones de la Ley de Presupuestos, aún descansan mayoritariamente en procesos administrativos. Entre estos destacan indicadores de gestión, evaluaciones de programas, programas de mejoramiento de gestión y balances de gestión integral. Por otra parte, desde 2001 viene desarrollándose, con el apoyo del Banco Mundial, el Sistema Integrado de Gestión Financiera del Estado (SIGFE), que corresponde a un proyecto conjunto entre la Contraloría General de la República y la Dirección de Presupuestos, orientado a generar un sistema capaz de integrar, a través de medios electrónicos, el conjunto de transacciones y operaciones asociados a la gestión financiera en las instituciones que

⁴⁵ Ver anexo. Las normas sobre probidad administrativa y sobre transparencia fueron incorporadas a la Ley N° 18.575, LOCBGAE. Sin embargo, la Ley N° 19.653 sobre probidad administrativa introdujo normas de este tipo en los estatutos legales de los demás poderes del estado y órganos autónomos.

⁴⁶ Ver la ley en anexo.

⁴⁷ Básicamente se encuentran en la Ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo, en la Ley N° 18.883 Estatuto de los Funcionarios Municipales, la Ley N° 19.070, Estatuto de los Profesionales de la Educación, y la Ley N° 19.378, Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal.

⁴⁸ Ver anexo.

⁴⁹ Ver Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional de Gobiernos Regionales, y la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, en anexo.

integran el gobierno central. Este proyecto de ley contiene disposiciones para integrar estos sistemas a la legislación sobre administración. Esta iniciativa, sumada a lo dispuesto en la ley N° 19.862, sobre registro de las personas jurídicas receptoras de fondos públicos, en la ley N° 19.863, que, en su Título II, regula los gastos reservados, y en la recientemente aprobada ley que da carácter permanente a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, contribuye a adecuar la legislación sobre estas materias a los requerimientos de eficacia, eficiencia y transparencia en el manejo de fondos públicos

7. La **Ley de Presupuestos del Sector Público** para el año 2003, N° 19.842. Esta ley contiene:
- El Presupuesto de la Nación para el año 2003 del Sector Público;
 - Algunas glosas que establecen límites a las facultades de las autoridades públicas en materia de uso de recursos públicos y de manejo de recursos humanos (v.g.r. dotaciones máximas de personal);
 - Normas que obligan a la autorización previa del Ministro de Hacienda (v.g.r. artículo 13 de la ley) y que regulan la información (v.g.r. artículos 2 a 20 de la ley), que se repiten en cada formulación presupuestaria anual, a fin de regular adecuadamente el gasto público y su eficacia, eficiencia y economicidad en relación con las acciones que se financian⁵⁰.
8. La Ley N° 19.886, Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministros y prestación de servicios a las entidades del sector público, conocida también como “**Ley de Compras Públicas**”, de reciente vigencia (Diario Oficial de 30 de julio de 2003) incorpora importantes avances en tecnología, eficiencia, transparencia, probidad y ahorro en el ámbito de las compras públicas.
- Con la dictación de esta ley, el país da un paso trascendente en la modernización del Estado, ya que se fijan normas de transparencia y acceso que uniforman y hacen más eficientes los procesos de compras y contrataciones públicas.
- La ley es de gran importancia para proveedores y usuarios, ya que se establecen criterios para la definición de garantías, la obligación de efectuar anuncios oportunos y cotizaciones públicas, la realización de licitación pública obligatoria desde 1.000 UTM y la fijación de plazos mínimos para presentar ofertas, entre otros.
- Es importante señalar que estarán sujetos a esta nueva normativa todos los Ministerios, Servicios Públicos y Municipios y en algunas materias específicas, las Fuerzas Armadas. Lo anterior no es menor si se considera que en 2002, las compras públicas en bienes y servicios del Gobierno Central correspondieron a MM\$713.348, mientras que los municipios registraron un monto de MM\$295.310.
- A través de la introducción de dicha normativa Chile da inicio a un sistema de “e-procurement” en el que todo el ciclo de contratación pasa a ser digital. Permitirá aprovechar al máximo Internet y las tecnologías de la información y avanza hacia una plena aplicación del comercio electrónico en el sistema de compras públicas nacional, lo que sitúa al país en un nivel de inicio del sistema de los países desarrollados en la materia.
- Cabe precisar que la nueva ley de Compras Públicas crea un Sistema de Información de las Compras y Contrataciones Públicas y establece por consiguiente la obligación de informar, aplicable a todos los órganos y servicios del Estado, en su más amplio espectro. En este Sistema deberán informarse los llamados a presentar ofertas y los resultados asociados a la adquisición de bienes y servicios; el rendimiento de los bienes y servicios que se adquieren, y la evaluación general de los contratos suscritos. Todas las compras y contrataciones podrán ser conocidas por los proveedores de manera gratuita y oportuna a través de este medio.
- Asimismo, la ley crea un servicio público descentralizado denominado Dirección de Compras y Contratación Pública, que estará sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda. Esta entidad será la continuadora legal de la Dirección de Aprovisionamiento del Estado, entidad que se extingue dando paso al nuevo servicio público. La nueva Repartición Pública, que ya es conocida también como ChileCompra, nombre proveniente del “nick” del sitio web de su organismo antecesor, que se encontraba en funcionamiento anticipado y preparatorio de la institucionalidad de compras, públicas, deberá licitar y administrar la operación de la Plataforma Electrónica del Sistema de Compras, Registro de Proveedores y demás sistemas que faciliten la contratación pública; asesorar a los organismos públicos en su gestión y planificación de

⁵⁰ Están contenidas en el libro sobre “Instrucciones para la aplicación de la Ley de Presupuestos”. Muchas de sus Leyes e instrucciones se pueden encontrar en anexo físico.

compras; suscribir convenios marco sobre bienes y servicios para los organismos públicos; e incentivar la mayor competencia posible en el ámbito de la contratación pública.

Por último, entre las importantes innovaciones de la ley, se crea un Tribunal de Contratación Pública, que es un tribunal de justicia especial, integrado por tres abogados especialistas designados por el Presidente de la República de ternas propuestas por la Corte Suprema. Ante este Tribunal podrán reclamar las empresas proveedoras de los actos u omisiones ilegales o arbitrarios que les afecten durante el desarrollo de los procesos de licitación, mediante un procedimiento breve y expedito que permite garantizar la transparencia e igualdad en el desarrollo de los procesos licitatorios. Este Tribunal deberá pronunciarse sobre los actos u omisiones impugnados y deberá decretar las medidas necesarias que permitan restablecer el imperio del derecho en estos procedimientos. Esta instancia permitirá, además, a Chile cumplir cabalmente con las obligaciones que al respecto imponen los tratados internacionales en lo relativo al acápite de compras públicas.

Es necesario también precisar que el Estado de Chile se compone de 600 organizaciones, de las cuales 200 corresponden a Servicios Públicos del Gobierno Central, 340 a municipalidades y 60 son empresas y otras instituciones adscritas al Estado. Los principales usuarios de ChileCompra corresponden a los organismos del Gobierno Central, en la actualidad se encuentran inscritas 285 Instituciones Públicas. El mercado potencial para este año 2003, al cual se accede a través de www.chilecompra.cl, tiene un tamaño de 200.000 transacciones del gobierno central que corresponden a US\$ 2.500 millones.

9. **Regulaciones especiales:** Existen otras regulaciones especiales, sobre materias específicas⁵¹.
10. **Normas Penales.** El Código Penal, en su libro II, Título V, denominado “De los Crímenes y Simples Delitos cometidos por empleados públicos en el desempeño de sus cargos”, artículos 220 al 260, establece una serie de delitos aplicables a empleados públicos⁵².

3.b. Los mecanismos que se utilizan para el cumplimiento de las normas descritas son los siguientes:

- a. El control de la responsabilidad administrativa: Los estatutos administrativos disponen sistemas sumariales y escalas de sanciones para los funcionarios que no cumplen sus obligaciones y deberes funcionarios, que pueden llegar hasta la destitución del funcionario.
- b. El proceso de formulación, aprobación y ejecución del Presupuesto Anual de la Nación:
Este proceso se realiza siguiendo una estricta calendarización, de manera que se preserven adecuadamente los recursos públicos y su empleo sea óptimo, a cuyo efecto participan diversas autoridades y organismos públicos.
Las primeras señales para la formulación presupuestaria las entrega el Presidente de la República en la Cuenta Anual que debe dar al país respecto del estado administrativo y político de la Nación, lo que se efectúa los días 21 de mayo de cada año, en el Congreso Nacional, ante las máximas autoridades de todos los poderes del Estado, y transmitido tradicionalmente a la ciudadanía mediante red nacional de televisión y de difusoras radiales.
Posteriormente, el Ministerio de Hacienda elabora, en el mes de junio, las instrucciones para la formulación presupuestaria, las que se envían a todos los Ministerios, para todas las partidas presupuestarias, remitiéndose, además, documentos con lineamientos generales, formularios e instrucciones.

⁵¹ El Decreto Ley N° 799, de 1974, que regula el uso y circulación de vehículos fiscales; el Decreto N° 1.312, de 1997, del Ministerio de Hacienda, sobre Sistema de Información de Compras y Contrataciones Públicas; el Decreto con Fuerza de Ley N° 262, de 1977, y el Decreto N° 1, de 1991, ambos del Ministerio de Hacienda, sobre viáticos para comisiones de servicio en el territorio nacional y en el extranjero; el Decreto N° 698, de 1997, del Ministerio de Hacienda, que fija el procedimiento para la negociación, autorización y contratación de créditos del sector público; la Ley N° 18.803, sobre contratación de labores de apoyo; el Decreto N° 98, de 1991, del Ministerio de Hacienda, que regula la celebración de convenios que involucren la prestación de servicios personales; el Decreto 151, de febrero de 2003, que reglamenta la forma de adjudicación de estudios y proyectos de inversión; y, las Leyes N° 18.196 (artículo 11), N° 18.382 (artículo 11) y N° 18.591, (artículo 68), que regulan el sistema presupuestario al que deben ajustarse determinadas empresas con participación pública.

⁵² Prevaricación, abandono de destino y omisión del deber de perseguir delitos, desobediencia y denegación de auxilio, infidelidad en la custodia de documentos, violación de secretos, cohecho, tráfico de influencias, malversación, fraudes y exacciones ilegales, negociaciones y actividades prohibidas a los funcionarios públicos y abusos en el ejercicio de sus funciones. El artículo 260 CP define lo que se entiende por empleado público, para efectos penales.

A continuación, durante el mes de julio, todas las instituciones y servicios públicos formulan su proyecto de presupuesto en el nivel institucional.

Seguidamente, entre julio y agosto, se procede a una discusión en el nivel de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, en la que participan grupos de trabajo (la Dirección citada con la participación del Ministerio de Planificación y Cooperación, en lo relativo a inversiones) y Comisiones Técnicas (Dirección de Presupuestos, Ministerio de Planificación y Cooperación y representantes de los Ministerios y Servicios respectivos).

Luego, en el mes de septiembre, se discute y aprueba el anteproyecto de ley en el nivel superior del Gobierno, comunicándose la decisión presidencial a los Ministerios y reuniéndose el Ministro de Hacienda con los Ministros del ramo.

La preparación final comprende la elaboración definitiva del proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el siguiente año, con las cifras y disposiciones complementarias. El Ministro de Hacienda elabora los antecedentes para el mensaje de ley respectivo y los envía al Ministerio Secretaría General de la Presidencia. A más tardar el 30 de septiembre de cada año el Presidente de la República envía al Congreso Nacional el mensaje del Proyecto de Ley de Presupuestos para el año siguiente. En ocasiones, se ha enviado dicho mensaje con antelación a esa fecha.

Conforme al artículo 64 de la Constitución Política, el proyecto es presentado por el Presidente de la República al Congreso Nacional, a lo menos con tres meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir. Si el Congreso no lo despacha dentro de los sesenta días contados desde su presentación, rige el proyecto presentado por el Presidente de la República.

El Congreso Nacional no puede aumentar ni disminuir la estimación de los ingresos. Sólo podrá reducir los gastos contenidos en el proyecto de Ley de Presupuestos, salvo los que estén establecidos en leyes permanentes.

En el mes de diciembre del año anterior a la vigencia de la Ley de Presupuestos, el Ministro de Hacienda aprueba un programa de ejecución del presupuesto y se confeccionan programas de gastos denominados Programas de Caja, donde se fija el nivel y prioridad de los mismos.

La Ley de Administración Financiera del Estado, en su título II, "Del Sistema Presupuestario", dispone normas precisas y detalladas sobre esta materia, que se cumplen estrictamente.

En cuanto al control de ejecución presupuestaria, cabe señalar que, una vez promulgada la ley de presupuestos, debe controlarse el gasto de acuerdo a los diversos artículos permanentes de la misma. El control detallado de estos gastos se encuentra en un Oficio Circular que el Ministerio de Hacienda dicta cada año.

Con la dictación de la Ley 19.875 sobre la Comisión Especial Mixta de Presupuesto, el control y seguimiento del Congreso Nacional sobre el uso de los recursos presupuestarios por parte del Ejecutivo se ha fortalecido. Una vez concluida la labor que corresponde a la comisión especial mixta constituida para el análisis e información del presupuesto de cada año, ésta podrá seguir funcionando para el solo efecto de realizar un seguimiento de la ejecución de la Ley de Presupuestos durante el respectivo ejercicio presupuestario, hasta que se constituya la siguiente comisión especial mixta que deba informar un nuevo proyecto de Ley de Presupuestos. Para los efectos de realizar el seguimiento, la comisión especial mixta podrá solicitar, recibir, sistematizar y examinar la información relativa a la ejecución presupuestaria que sea proporcionada por el Ejecutivo de acuerdo a la ley, poner dicha información a disposición de las Cámaras o proporcionarla a la comisión especial mixta que deba informar el siguiente proyecto de Ley de Presupuestos. Las cámaras contarán para ello con una unidad de asesoría presupuestaria. En caso alguno esta tarea podrá implicar ejercicio de funciones ejecutivas, o afectar las atribuciones propias del Poder Ejecutivo, o realizar actos de fiscalización

- c. Los Protocolos para perfeccionar la transparencia y eficacia de la acción del Estado: a través del articulado de la Ley de Presupuestos y de acuerdos con los parlamentarios, conocidos bajo la denominación de "protocolos", el Ejecutivo ha puesto en práctica mecanismos destinados a :
- proveer de información periódica al Congreso Nacional sobre la ejecución presupuestaria, el uso del endeudamiento autorizado y de provisiones contempladas en el instrumento presupuestario;
 - realizar la evaluación independiente de programas y proyectos, la utilización de indicadores de gestión y de programas de mejoramiento de ésta, la realización de diagnósticos de funcionamiento institucional y la confección por parte de todos los Servicios Públicos de un informe sobre su gestión operativa y financiera del año precedente;

- identificar y limitar algunos tipos de gastos y sus unidades ejecutoras, respecto de los cuales el Congreso Nacional ha presentado interés específico; y,
- delimitar, por la vía de la fijación de montos máximos anualizados, los compromisos para futuros ejercicios que importen los estudios y proyectos de inversión que se contraten durante el año respectivo.

Mediante este conjunto de medidas⁵³ se persigue perfeccionar el proceso de asignación de recursos a nivel presupuestario y su ejecución y dotar al Congreso Nacional de mayor información sobre el uso de las autorizaciones presupuestarias en general y, en su caso, de la gestión de ciertos gastos en particular, tanto referidos al ejercicio en curso, como del inmediatamente anterior.

- d. El examen y juzgamiento de cuentas. “Todo funcionario, como asimismo toda persona o entidad que reciba, custodie, administre o pague fondos de los mencionados en el artículo 1° (recursos públicos en general, cualquiera sea la entidad que los reciba), rendirá a la Contraloría las cuentas comprobadas de su manejo en la forma y plazos que determina esta ley”⁵⁴.

El juicio de cuentas es un procedimiento contencioso - administrativo que se inicia a impulsos de la Contraloría General de la República y se encuentra establecido para garantizar el interés del Estado, esto es del Fisco y de las demás personas administrativas de derecho público. Tiene por objeto perseguir la responsabilidad civil extracontractual de los funcionarios o ex funcionarios, a quienes corresponda o haya correspondido la tenencia, uso, custodia o administración de fondos o bienes del Estado, con el fin de mantener la integridad del patrimonio público.

Esta función está radicada en un organismo de carácter jurisdiccional de doble instancia llamado Tribunal de Cuentas, cuyo juez de primera instancia es el Subcontralor General y el de Alzada está conformado por el Contralor General y dos abogados, designados por el Presidente de la República de una terna propuesta por el Contralor General.

- e. La Auditoría Interna de Gobierno. Con el objeto de fortalecer los controles internos de los órganos de la Administración del Estado, el Presidente de la República creó el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno⁵⁵, órgano asesor del Presidente en la materia, para fortalecer la gestión de los organismos de la Administración y el uso debido de los recursos públicos asignados para el cumplimiento de sus programas y responsabilidades institucionales. Dicho Consejo apoya a los Servicios Públicos, prestando coordinación técnica a 189 Unidades de Auditoría Interna que existen en los órganos de la Administración del Estado, con lo que cumple con su misión de colaborar con el Ejecutivo en el desarrollo de un adecuado sistema de control interno.

- f. La aplicación de disposiciones penales aplicables a los funcionarios públicos.

A los funcionarios públicos, les son aplicables los procedimientos establecidos en el Código Procesal Penal o en el Código de Procedimiento Penal, en los casos y regiones en que no esté en vigencia la reforma procesal penal, correspondiendo el ejercicio de la acción penal al Ministerio Público, en el sistema de reforma procesal penal, pudiendo querrellarse en uno y otro caso el Consejo de Defensa del Estado.

3.c. Resultados y mecanismos de recopilación de datos objetivos.

En cuanto a resultados, ellos se encuentran en la ejecución de los presupuestos respectivos, información disponible en la página web de Dipres (www.dipres.cl).

En lo relativo a mecanismos de recopilación de datos estadísticos, existe un informe anual sobre Estadísticas de las Finanzas Públicas, que contiene los datos acerca de los gastos efectuados en los presupuestos entre los años 1992 y 2001, que se han consignado siguiendo metodologías internacionalmente aceptadas y están disponibles, al igual que la Ley de Presupuestos y las instrucciones para su ejecución de los años 1999 en adelante, la Ley de Administración Financiera del Estado y las normas sobre Programas de Mejoramiento de Gestión, entre otras atinentes, en la página web de DIPRES (www.dipres.cl). A su vez, se adjunta el Informe sobre la Gestión Financiera del Estado⁵⁶ correspondiente al mismo período.

⁵³ Ver Protocolo Ley de Presupuestos 2003 en anexo.

⁵⁴ artículos 85 y siguientes de la Ley N° 10.336, *Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República General de la República*, en anexo.

⁵⁵ Ver Decreto Suremo N° 12 en anexo, que crea el CAIGG.

⁵⁶ Ver informe en anexo

Otros datos importantes sobre resultados están referidos a que, durante el año 2000, la Contraloría General de la República ha recuperado para el erario nacional un total de \$191.438.264, equivalentes aproximadamente a US\$273.483,00⁵⁷.

En cuanto a la labor de prevención por las unidades de auditoría interna de la Administración, de acuerdo a muestras estadísticas del CAIGG, las acciones de auditoría interna practicadas están constituidas fundamentalmente por: - auditorías de gestión, - auditorías financieras y - auditorías de procesos. De menor incidencia en el volumen total son las acciones referidas a auditorías informáticas, de proyectos, y especialmente destinadas a verificar fraudes, irregularidades o corrupción⁵⁸. De acuerdo a las mismas fuentes estadísticas, los Servicios Públicos agrupados en cada Ministerio han efectuado un promedio de 88,0 acciones de auditoría interna durante el año 2001, estando programado para el año 2002 un nivel de acción levemente superior, con un promedio anual de 93,66 acciones de auditoría interna en el marco de cada Ministerio.

3.d. Otras normas y mecanismos. Aparte de los mecanismos de control propios de las materias presupuestarias y legales mencionados en los puntos precedentes, debe expresarse que el Ejecutivo evalúa permanentemente la creación de perfeccionamientos, como el Proyecto SIGFE (Sistema de Gestión Financiera del Estado), en el que se trabaja conjuntamente con la Contraloría General de la República y a cuyo efecto se ha establecido una Unidad en la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Este sistema procura disponer de un presupuesto que considere permanentemente lo devengado. Toda la información al respecto está en la página web del Proyecto (www.sigfe.cl).

4. Medidas y sistemas para exigir a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.

4.a. En Chile existen normas de conducta y disposiciones legales destinadas a exigir a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos delictivos de que tomen conocimiento en el ejercicio de la función pública⁵⁹. En cuanto a normas específicas sobre denuncia de actos de corrupción, nuestra legislación las entiende incorporadas en la obligación genérica contenida en las siguientes disposiciones⁶⁰: el artículo 84 N° 3 del Código de Procedimiento Penal (CdePP); el artículo 175 letra b) del Código Procesal Penal (CPP); los artículos 55 letra k) de la Ley N° 18.834, o Estatuto Administrativo, 58 letra k) de la Ley N° 18.833, o Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales, y, respecto de la Contraloría General, los artículos 117 y 139 de la Ley N° 10.336.

En relación con el Congreso, el artículo 48 N° 1 de la Constitución Política otorga a la Cámara de Diputados la facultad de fiscalizar los actos de gobierno. En el ejercicio de esta crítica política, los parlamentarios gozan de fuero. Este fuero es el privilegio de que gozan los Diputados y Senadores desde el día de su elección, designación o incorporación, según sea el caso, en virtud del cual no pueden ser procesados o afectados en su libertad personal, sin que la Corte de Apelaciones respectiva haya declarado con anterioridad haber lugar a la formación de causa. La única excepción se presenta al ser sorprendido el Parlamentario en delito flagrante, caso en el cual puede ser detenido de inmediato. Se debe considerar también dentro del Fuero Parlamentario el hecho que los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el desempeño de sus cargos en Sesiones de Sala o de Comisión⁶¹.

Por otra parte, en el Poder Judicial el juez competente, deberá, sin esperar denuncia, ni querrela alguna, "instruir sumario de oficio, siempre que, por conocimiento personal, por avisos confidenciales, por notoriedad

⁵⁷ Según valor de cambio al promedio del mes de julio de 2002.

⁵⁸ La política de auditoría interna iniciada en el año 1994, y aplicada hasta la fecha, se caracteriza por las actividades preventivas y de apoyo a la gestión. En razón de esto, las auditorías internas son dirigidas a apoyar la gestión de las instituciones y actuar sobre áreas de riesgo, guardando capacidades para detectar fraudes e irregularidades.

⁵⁹ -Ver respuesta al Cuestionario, en Capítulo I b.vi

⁶⁰.- Las normas que se indican a continuación vienen a constituir las principales disposiciones que establecen la obligación genérica que pesa sobre los funcionarios públicos en orden a denunciar los delitos de los cuales tengan conocimiento. Sin perjuicio de lo anterior, es posible encontrar en cuerpos legales específicos otras disposiciones que consideran, entre los deberes disciplinarios, obligaciones equivalentes, tal como se dispone, por ejemplo, en el Reglamento de Disciplina del Personal de Investigaciones de Chile.

⁶¹ Ver artículo 58 de la CPE, en anexo.

o por cualquier otro medio, llegare a su noticia la perpetración de un crimen o simple delito de acción pública⁶²”.

Finalmente, es importante señalar que no existen normas legales expresas que establezcan excepciones a la obligación legal de denunciar.

4.b. El incumplimiento de las disposiciones que establecen la obligación que pesa sobre los funcionarios públicos en orden a denunciar oportunamente⁶³ los delitos de los cuales tengan conocimiento constituye una infracción administrativa susceptible de ser sancionada.

En la Administración del Estado, una vez denunciado que un funcionario público no ha cumplido con la obligación de denunciar delitos, entre los cuales se encuentran todos los contemplados en el Título V del Código Penal (CP)⁶⁴, asociados a la corrupción, es posible iniciar un proceso de investigación administrativa denominada Sumario Administrativo, destinado a determinar la veracidad de los hechos imputados y la responsabilidad de los involucrados. La realización de sumarios administrativos está regulada en el Estatuto Administrativo⁶⁵ y en el Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales⁶⁶. La sanción específica es aplicada por Resolución del Jefe de Servicio, sanción que puede llegar a la destitución, sin perjuicio que el funcionario puede ser sancionado además penalmente con la multa señalada en el artículo 494 del CP, aplicada por el tribunal que conoce de la causa criminal sobre los delitos que no denunció oportunamente. En caso de ser necesaria la prosecución criminal de un ilícito penal, su investigación será de competencia del Ministerio Público, pudiendo el Consejo de Defensa del Estado ejercer la acción penal.

En el caso del Poder Judicial, los procedimientos para determinar la responsabilidad por la violación de las obligaciones de denunciar se regula y describe en el COT, y las sanciones son aplicadas por los órganos o autoridades establecidas en él⁶⁷. En cuanto al Congreso Nacional, este órgano cuenta con la capacidad general de determinar responsabilidades y aplicar medidas o sanciones al personal de su dependencia⁶⁸, aun cuando se encuentra nuevamente en estudio una propuesta de creación de un Comité de Ética en el Senado.

4.c. Las conductas que integran la corrupción son normalmente objeto de denuncias aun cuando no siempre las mismas tienen su origen en los funcionarios públicos⁶⁹. Las denuncias de la gran corrupción surgen normalmente de los propios funcionarios, de la prensa, y de los parlamentarios.

Existen algunos casos emblemáticos⁷⁰ que reflejan este afán de combatir la corrupción a partir de denuncias de la propia Administración o de personas vinculadas con ella, como han sido el caso de las operaciones de futuro en el caso CODELCO⁷¹ y el caso de las indemnizaciones en Correos de Chile⁷².

⁶² Ver artículo 105 CPP, en anexo.

⁶³ Dentro de las 24 horas siguientes a la fecha en que tuvieron conocimiento del hecho criminal.

⁶⁴ Denominado “De los crímenes y simples delitos cometidos por empleados públicos en el desempeño de sus cargos”.

⁶⁵ Ver Ley N° 18.834, en anexo.

⁶⁶ Ver Ley N° 18.883, en anexo.

⁶⁷ Título XIV del COT, facultades disciplinarias y visitas. Ver anexo.

⁶⁸ Reglamento del Senado. Ver en <http://www.congreso.cl>

⁶⁹- Entre los hechos que influyen negativamente en la denuncia de los actos de corrupción por parte de los funcionarios públicos, a más del problema de la prueba de los antecedentes, destacan una suerte de “lealtad” funcionaria mal entendida y una insuficiente protección al denunciante, a más de las posibles responsabilidades que deriven para ellos de los hechos en cuestión.

⁷⁰ Valga destacar que todos los casos expuestos en este cuestionario sólo se describen para el efecto de mostrar la denuncia y la actividad judicial generada, y no implica un prejuzgamiento de responsabilidades en aquellos casos en que aún no se ha dictado una sentencia definitiva ejecutoriada.

⁷¹- El 26 de enero de 1994 el Presidente Ejecutivo de CODELCO da a conocer las pérdidas sufridas por CODELCO a raíz de operaciones fallidas en los mercados de futuro, lo que resulta en el llamado “caso CODELCO”, en el cual es finalmente condenado un ejecutivo como autor del delito, entre otros, de fraude al Fisco por una suma superior a los 217 millones de dólares.

⁷²- A mediados de septiembre del año 2000, el sindicato de la empresa estatal Correos de Chile denunció que altos ejecutivos habrían cobrado millonarias indemnizaciones gracias a beneficiosos contratos que incluirían cláusulas de indemnización a todo evento y muy superiores al mínimo estipulado por ley.

En todo caso, un gran número de casos de corrupción han sido denunciados por ex funcionarios, la prensa, por ONGs, y por parlamentarios en el ejercicio de su función fiscalizadora. En este último aspecto ha destacado la labor de algunos miembros del Parlamento, quienes han realizado denuncias de corrupción de alto monto, relativos a compras de pertrechos⁷³ de la FACH, desmalezamiento de la RPC⁷⁴, y al colector ESVAL⁷⁵. Todos los casos señalados han tenido notoria difusión en la prensa chilena⁷⁶.

En relación con la pequeña corrupción, no existen estadísticas precisas en cuanto a las denuncias de los funcionarios públicos respecto de actos de corrupción, probablemente debido a las complejidades que importa tal registro⁷⁷. En todo caso, no es poco frecuente que los sumarios administrativos instruidos por los propios Servicios Públicos y por la Contraloría General de la República, según el caso, en materia específica de corrupción, resulten en denuncias ante los tribunales de justicia. Existen algunos Servicios Públicos que pueden contar con información más específica, y que la utilizan para fines internos, como es el caso, por ejemplo, de la Policía de Investigaciones de Chile, que durante el año 1998 recibió 199 reclamos sobre actos irregulares de sus funcionarios, y que en 1999 recibió 242. La Policía de Investigaciones cuenta con una unidad especial dedicada, entre otras cosas, a investigar actos de corrupción de sus funcionarios, denominado Departamento V Asuntos Internos compuesto por 90 profesionales de alta calificación. Este Servicio Público cuenta actualmente con 3.590 funcionarios, y con un presupuesto anual de US \$84.659.025,00.- (cifras año 2001, según dólar estimado julio 2002, de \$700).

No obstante lo anterior, cabe destacar el interés estatal en el combate contra la corrupción, en particular la gran corrupción, desarrollado por el Consejo de Defensa del Estado, el Parlamento, a través de sus comisiones investigadoras, los mismos Servicios Públicos, la Contraloría General de la República y el Poder Judicial, a través de su Comisión de Ética^{78 79}. En tal sentido, y sin perjuicio del origen de las denuncias, el rol del Estado en el combate de la corrupción luego del retorno a la democracia, y a partir principalmente del escándalo ocurrido en el caso CODELCO, es destacable.

En efecto, si bien no siempre las denuncias tienen su origen en funcionarios públicos, el Estado, a través del Consejo de Defensa del Estado, es parte en los principales procesos judiciales de corrupción existentes en Chile, con independencia del origen de su denuncia, a lo cual cabe agregar la prosecución de todos los casos de corrupción menores referidos en el párrafo anterior. Por otro lado, en un sentido amplio, el Estado, incluyendo no sólo el Poder Ejecutivo sino que también el Legislativo y el Judicial, ha sido actor principal en el combate contra la corrupción, denunciando y persiguiendo los hechos que la constituyen.

El Consejo de Defensa del Estado es un órgano autónomo, que se encuentra bajo la supervigilancia directa del Presidente de la República, y está encargado de velar por la defensa judicial de los intereses del Estado⁸⁰. Actualmente representa al Estado de Chile en 21.651 juicios criminales, de los cuales el 1,69 % corresponden a eventuales delitos de corrupción. De las estadísticas del Consejo de Defensa del Estado, se desprende que el

⁷³.- *En junio y luego en septiembre de 1998 un Diputado denunció la supuesta internación eventualmente ilegal por la Fuerza Aérea de Chile de muebles de rattán y de 541 toneladas de carne por un monto de un millón 350 mil dólares, respectivamente, en calidad de material reservado.*

⁷⁴.- *En marzo de 1993 se produjo un escándalo que afectó a la Refinería de Petróleos de Concón (RPC), por la denuncia de un diputado contra los responsables de un eventual sobrepago de \$ 381 millones de pesos en un contrato de desmalezado de 320 hectáreas en la empresa del Estado.*

⁷⁵.- *El caso ESVAL dice relación con las eventuales irregularidades que se habrían cometido durante la primera etapa de construcción de un colector entre las ciudades de Viña del Mar y Valparaíso, el cual consideraba una inversión total de 10 millones de dólares y que con el tiempo implicó más del doble de su valor inicial.*

⁷⁶ *Se puede obtener información de prensa a través de los buscadores de noticias de las páginas web de los diversos medios de comunicación.*

⁷⁷.- *Tanto es así que muchas veces no queda una constancia formal de la denuncia que se anexe a los expedientes de sumarios.*

⁷⁸.- *Existe un compromiso importante por parte del Poder Judicial en orden a combatir la corrupción entre sus miembros, para lo cual, la Corte Suprema, en el marco de su jurisdicción disciplinaria, ha creado una Comisión de Ética del Poder Judicial, la cual ha investigado y sancionado numerosos casos de corrupción.*

⁷⁹.- *El Ministerio Público es un organismo llamado a combatir la corrupción, sin embargo, dada su reciente creación y la aplicación parcial de la reforma procesal penal, no es posible, a la fecha, evaluar su gestión en la materia en forma acabada.*

⁸⁰ *Ver DFL N° 1, de 28 de junio de 1993, del Ministerio de Hacienda, en anexo.*

47% de los procesos judiciales criminales por corrupción corresponde a la figura penal de fraude al Fisco, correspondiendo el 53% restante a diversas figuras, como malversación de caudales públicos, apropiación indebida y otros (cohecho, exacciones ilegales, negociación incompatibles).

4.d. Sin perjuicio de la acción de los poderes y órganos públicos en el combate a la corrupción, cabe destacar la preocupación del Estado en orden a mejorar los mecanismos para combatir el delito en general y los abusos de la autoridad en particular. En lo primero, una profunda **reforma al sistema de administración de justicia criminal** está desarrollándose en Chile, incluyendo en ella modificaciones no sólo de los tribunales y procedimientos sino que también de los servicios auxiliares y colaboradores de la administración de justicia. En lo segundo se han propuesto mecanismos destinados a denunciar actos abusivos de la autoridad a través del establecimiento de entes especializados, como lo es la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de las Personas, actualmente en operación, base del futuro **Defensor del Ciudadano**, en actual trámite legislativo en el Congreso Nacional. A mayor abundamiento, se han presentado otras iniciativas legislativas de interés en materia de corrupción, como la dirigida a establecer una **Unidad de Análisis e Inteligencia Financiera**⁸¹, y aquella destinada a sancionar el **cohecho a funcionarios públicos extranjeros** en transacciones comerciales internacionales, en concordancia con los preceptos de la OECD, suscritos por Chile, esta última ya Ley de la República.

CAPÍTULO SEGUNDO

SISTEMAS DE DECLARACIÓN DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III NUMERAL 4)

a. Si, existen normas específicas que establecen una Declaración Patrimonial por parte de personas que desempeñan funciones públicas en determinados organismos públicos, y existen también normas generales sobre Declaración de Intereses, aplicables a todos los funcionarios del Estado que tengan un grado de jerarquía. Esta última se explica a continuación, por tratarse de la norma y del mecanismo de más amplia aplicación en el Estado de Chile.

Declaración de Intereses: Uno de los elementos que favorece la transparencia de la función pública es el relativo a la obligación de presentar una declaración de actividades profesionales y económicas que, conforme los artículos 57 y siguientes de la ley N° 18.575⁸², tienen las autoridades y determinados funcionarios de la Administración. El establecimiento de un sistema expedito de inhabilidades e incompatibilidades específicas, así como de prohibiciones, tiene como complemento la exigencia de declarar intereses, por cuanto se considera necesario el establecimiento en esta declaración de las actividades que se desarrollen en el sector privado - tanto en el momento en que se asuma un determinado cargo público, como durante el ejercicio del mismo -, para que los órganos públicos y la sociedad civil puedan fiscalizar su cumplimiento.

La Declaración de Intereses se encuentra regulada en la Ley N° 18.575, y en el Reglamento contenido en el decreto N° 99, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia⁸³⁸⁴.

Se encuentran obligados a presentar la referida declaración las autoridades de los organismos que integran la Administración del Estado y los funcionarios de los mismos que se desempeñen hasta el nivel de jefe de departamento o su equivalente, vale decir, quienes posean un determinado nivel jerárquico. Estas autoridades y funcionarios deben actualizar su Declaración cada cuatro años, y cada vez que ocurra un hecho relevante que modifique su contenido, esto es, cada vez que ocurra un hecho que afecte o altere las actividades profesionales y económicas del funcionario o autoridad. La Declaración es un documento público, que queda en manos de la Unidad de Personal de cada institución y en la Contraloría General de la República, organismo ante el cual cualquier persona puede solicitar su consulta.

⁸¹.- *El Proyecto de Ley que crea la Unidad de Análisis e Inteligencia Financiera y modifica el Código Penal, en materia de lavado o blanqueo de activos, está contenido en el Boletín N° 2975-07 del Congreso.*

⁸² *Ver anexo.*

⁸³ *Ver anexo.*

⁸⁴ *Ver Formulario de Declaración de Intereses, en anexo*

La no presentación oportuna de esta declaración es sancionada con una multa que se impone administrativamente. Si una vez aplicada la multa, y transcurridos diez días de su notificación, el funcionario no cumple la obligación de entregar la Declaración, se aplica la sanción de destitución. En caso de entregar el documento dentro del plazo señalado, la multa se rebaja a la mitad de su monto.

Del mismo modo, se sanciona con la referida medida disciplinaria de destitución la inclusión en la declaración de datos relevantes inexactos y la omisión inexcusable de la información relevante, entendiéndose por datos o información relevante, aquellos antecedentes cuya inexactitud u omisión produzcan una errónea o falsa apreciación del contenido y alcance de las actividades profesionales y económicas que ejerza el funcionario o autoridad, ocultando o desvirtuando la naturaleza del vínculo o relación que dichas actividades conllevan. Además, se considera que la omisión de información es inexcusable, cuando el antecedente omitido no haya podido sino ser conocido por el declarante. En todos los casos en que deba establecerse la responsabilidad de un funcionario y aplicársele una sanción, la institución a que pertenece debe recurrir a un procedimiento reglado de investigación, denominado Sumario Administrativo. Las sanciones las ordena, mediante un acto administrativo formal, el Jefe de Servicio.

Existen algunas normativas especiales sobre la Declaración de Intereses:

El Ministerio Público tiene una normativa especial que regula la declaración de intereses, contenida en su ley orgánica N° 19.640⁸⁵, conforme a la cual el Fiscal Nacional, los Fiscales Regionales y los fiscales adjuntos deberán, dentro del plazo de treinta días contado desde que hubieren asumido el cargo, efectuar una declaración jurada de intereses. La no presentación oportuna de esta Declaración de Intereses, o el incumplimiento de la obligación de actualizarla, será sancionada con multa, impuesta administrativamente por el Fiscal Nacional o el Fiscal Regional respectivo, en su caso. Además, se considera responsable administrativamente al jefe de la unidad que, en razón de sus funciones, debió advertir la omisión de la declaración o de su actualización. A su vez, el Reglamento de Personal para los Fiscales de esa entidad⁸⁶ establecen la forma y contenido de la declaración jurada de intereses que deben presentar los fiscales adjuntos, los Fiscales Regionales y el Fiscal Nacional. La Declaración debe contener, entre otras menciones, los derechos sociales, comunitarios u otros de que sea titular el declarante y sus actividades docentes. Deberá ser actualizada cada vez que el declarante fuere nombrado en un nuevo cargo o dentro de los treinta días siguientes al cumplimiento del cuatrienio siguiente a la declaración. La no presentación oportuna de la referida declaración de intereses, por los Fiscales Regionales o Adjuntos, será sancionada con multa impuesta por el Fiscal Nacional o por el Fiscal Regional respectivo. La inclusión de datos relevantes inexactos y la omisión inexcusable de información relevante por parte de un Fiscal Adjunto se sanciona con su remoción.

Respecto de los Consejeros y el Gerente General del Banco Central, la Ley N° 18.840, Orgánica Constitucional de esa entidad⁸⁷, establece una Declaración Jurada que deben efectuar antes de asumir y al momento de dejar sus cargos, referida a su situación patrimonial y a las actividades profesionales y económicas en que participen, y la circunstancia de no estar afectados a incompatibilidades para el desempeño del cargo. En este caso los Consejeros presentan declaración de intereses y de patrimonio, ante Notario Público, y cuyas copias son entregadas a la Contraloría General.

El Código Orgánico de Tribunales⁸⁸, por otra parte, obliga a los miembros del escalafón primario y a los de la segunda serie del escalafón secundario del Poder Judicial a presentar, en el plazo de treinta días contado desde que hubieren asumido el cargo, una Declaración Jurada de Intereses, con características similares a la relativa a las autoridades y funcionarios de la Administración del Estado. Copia de la misma se mantiene en la Secretaría de la Corte Suprema y de la respectiva Corte de Apelaciones, para su consulta pública. Cualquier persona podrá obtener copia del instrumento protocolizado. Esta declaración debe ser actualizada cuando el funcionario fuere nombrado en un nuevo cargo o dentro de los 30 días siguientes al cumplimiento del próximo cuatrienio si no se hubiere efectuado un nuevo nombramiento.

⁸⁵ Ver anexo.

⁸⁶ Ver anexo, Resolución del Fiscal Nacional.

⁸⁷ Ver anexo.

⁸⁸ Ver artículo 323 bis del COT, en anexo.

Finalmente, la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, en su artículo 5° C⁸⁹, impone a los diputados y senadores la obligación de efectuar, dentro del plazo de treinta días desde que hubieren asumido el cargo, una Declaración Jurada de Intereses, la que también posee características similares a la relativa a las autoridades y funcionarios de la Administración del Estado. Copia de ella debe remitirse a la Secretaría de la Cámara respectiva, donde se mantendrá para su consulta pública. Cabe destacar que cumplidos los plazos para presentar la declaración, el secretario de cada Cámara dará a la publicidad la individualización de los parlamentarios que no la hubieren efectuado.

Declaraciones Patrimoniales: aunque la Declaración de Intereses es la regla común para autoridades y funcionarios de nivel jerárquico de los Poderes del Estado de Chile, así como de órganos públicos autónomos, existe la obligación, en algunos casos especiales, de entregar una Declaración de Patrimonio, como sucede en el artículo 41 del Decreto con Fuerza de Ley N° 7, de 1980, del Ministerio de Hacienda, Ley Orgánica del **Servicio de Impuestos Internos**⁹⁰, que impone a las personas que ingresen a dicho organismo la obligación de presentar, antes de su nombramiento, una declaración jurada de su patrimonio y del de su cónyuge, aun cuando se encuentren separados de bienes, la que debe renovarse anualmente. En relación con esta preceptiva, la Contraloría General de la República ha tenido ocasión de emitir diversos pronunciamientos acerca de su alcance. Similar obligación se contempla en el artículo 18 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1994, del Ministerio de Hacienda, Estatuto Orgánico del **Servicio de Tesorerías**⁹¹, para las personas que ingresan a esa entidad.

Además, como ya señalamos, los consejeros del **Banco Central** deben declarar, entre otros aspectos, su estado de situación patrimonial antes de asumir sus cargos y al momento de dejarlos.

b. Para los efectos de cumplir con la obligación que la ley impuso a la Contraloría General de la República, en el sentido de permitir la posterior consulta de las declaraciones de intereses recibidas por esa entidad, esta institución de control externo implementó un sistema computacional que permite llevar un control sobre dichos documentos y visualizarlos a través de medios digitales, los que al 15 de julio del presente año ascienden a 27.003 ejemplares⁹².

El sistema permite comparar el cargo y la institución en que se desempeña el declarante con las personas jurídicas con o sin fines de lucro en las que el mismo participa, o para las cuales efectúa colaboraciones o aportes, de manera de establecer posibles situaciones que atenten contra el principio de probidad administrativa.

De acuerdo a las bases estadísticas llevadas por la Contraloría General de la República, se pueden entregar los siguientes antecedentes:

Declaraciones Juradas entregadas, según Regiones y Santiago:

REGIONES	SANTIAGO	TOTAL
14.134	12.869	27.003
52,3%	47,7%	100%

Presentaciones y actualizaciones efectuadas, luego de la Primera Declaración (2000):

ACTUALIZACIÓN POR HECHO RELEVANTE	PRIMERA DECLARACIÓN
3.732	23.271
13,8%	86,2%

Por otra parte, en el Poder Judicial puede entregar la siguiente información:

⁸⁹ Ver en anexo.

⁹⁰ Ver en anexo.

⁹¹ Ver en anexo

⁹² Ver formulario de una Declaración de Intereses en anexo.

Declaraciones Juradas entregadas, según Regiones y Santiago, al año 2002:

REGIONES	SANTIAGO	TOTAL
117	86	203
58%	42%	100%

II.c. Respecto de otras medidas, como se señaló en la respuesta a la pregunta del 2.d., se encuentra en evaluación el mecanismo de las declaraciones públicas de intereses para verificar la necesidad de ampliarlo o perfeccionarlo. Cabe agregar, además, que el delito de enriquecimiento ilícito no es un tipo penal aceptado en el ordenamiento jurídico chileno, por lo que la declaración de intereses, y cualquier tipo de declaración de bienes, no puede ser sino establecida con el fin de transparentar las decisiones de autoridades y funcionarios, en la búsqueda de la prevención de conflictos de intereses o de su resolución de acuerdo con el interés general.

CAPITULO TERCERO

ORGANOS DE CONTROL SUPERIOR

a. Si, en Chile existen órganos de control superior. Sólo con el fin de dar una respuesta al Capítulo III del Cuestionario, aquella se basará en un concepto amplio de órganos superiores de control, el cual se refiere a entidades del Estado que tienen responsabilidades de control en un nivel superior al que corresponde a entidades, autoridades o funcionarios que forman parte de subsistemas o mecanismos de control específicos. Adicionalmente, este concepto amplio puede aplicarse a sistemas, subsistemas o mecanismos de control de carácter administrativo, jurisdiccional, político, interno, externo, de legalidad, de mérito, de conveniencia, de oportunidad, u otro.

De este modo, se puede señalar que en Chile existen órganos de control superior que tienen a cargo el ejercicio de funciones asociadas al cumplimiento de las disposiciones previstas en los numerales 1,2,4, y 11 del artículo III de la Convención.

En el caso de los numerales 1, 2 y 4 del artículo III, se considera órganos superiores de control a las autoridades máximas de cada órgano público del Estado: la Corte Suprema, en el caso de la función judicial, las Cámaras, en el caso de la función parlamentaria, y el Presidente de la República, en el caso de la Administración. El ejercicio de sus funciones de control jerárquico superior se lleva a cabo directamente, y también mediante la colaboración de los órganos de control interno de cada institución pública, los que, en lo que respecta a las materias consultadas, fundamentalmente son los Departamentos o Unidades de Personal, los Departamentos Jurídicos o Contralorías Internas, los Departamentos de Administración y Finanzas, y las Auditorías Internas, que además reciben colaboración de coordinación del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno. Dentro de la Administración Activa, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda se constituye en una entidad de control en materia presupuestaria. Asimismo, participa de manera importante en todas estas materias un órgano de control externo de la Administración Activa, la Contraloría General de la República, a quien la legislación entrega funciones de control en materia de legalidad y responsabilidades específicas en el resguardo del cumplimiento de las normas que rigen la relación entre la Administración del Estado y su personal. Cabe mencionar, además, el control de constitucionalidad de leyes, decretos con fuerza de ley y algunos actos administrativos que ejerce el Tribunal Constitucional; y la labor hacia el interior de la propia Administración de entidades fiscalizadoras, tales como la Superintendencia de Seguridad Social; de Administradoras de Fondos de Pensiones; de Bancos e Instituciones Financieras; de Valores y Seguros; de Instituciones de Salud Previsional; de Electricidad y Combustibles; y, de Servicios Sanitarios; la Fiscalía Nacional Económica; el Servicio de Impuestos Internos, la Dirección del Trabajo, y el Banco Central en lo que corresponda.

En el caso del numeral 11 del artículo III, existen diversos órganos de control superior que participan en cada mecanismo específico, no existiendo una única ni central entidad que pueda recibir dicha denominación.

Junto con esta característica del sistema jurídico institucional de Chile en la materia, la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas se constituye en un antecedente importante en la creación futura del Ombusman en Chile, el cual podría asumir una responsabilidad en esta materia, de prosperar su aprobación.

La descripción de la naturaleza y características de cada órgano de control superior, así como las relaciones entre ellos, se encuentran incorporadas en las explicaciones dadas en relación con cada uno de los mecanismos descritos en los demás Capítulos de este Cuestionario, y en las leyes que se acompañan como anexo.

b. Asimismo, los resultados que dichos órganos han obtenido en el cumplimiento de las funciones aludidas se encuentran incorporados en los datos estadísticos de cada Capítulo de este Cuestionario, por lo que nos remitimos a ellos. Información adicional se puede encontrar en, o a través de, las páginas web de las principales instituciones citadas⁹³.

c. Actualmente el Ejecutivo se encuentra impulsando un Proyecto de Reforma Constitucional, destinado a crear la Comisión Defensora Ciudadana, órgano de rango constitucional destinado a la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva de los ciudadanos. De ser aprobada la iniciativa, el paso siguiente debería ser la presentación de un Proyecto de Ley que organice y dé atribuciones al nuevo organismo. Al respecto, existen documentos antecedente de dicho Proyecto⁹⁴.

CAPITULO CUARTO

PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

1. De los mecanismos de participación en general

1.a. En nuestro país existen diversos cuerpos legales que consagran la participación ciudadana en distintos niveles. Los casos son los que a continuación se exponen:

La ley N° 16.688, sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias, es tal vez la más importante y antigua ley en vigor sobre la materia en Chile. En aplicación durante treinta y cinco años, actualmente su texto refundido y sistematizado está contenido en la Ley N° 19.418, de enero de 1997⁹⁵, que regula la constitución, organización, finalidades, atribuciones, supervigilancia y disolución de las Juntas de Vecinos. Tales Juntas son unidades comunitarias de carácter territorial representativas de las personas que residen en una misma unidad vecinal y cuyo objeto es promover el desarrollo de la comunidad, defender los intereses y velar por los derechos de los vecinos y colaborar con las autoridades del Estado y de las Municipalidades. El ingreso a dichas organizaciones comunitarias es libre. Actualmente existen en el país miles de organizaciones comunitarias, representativas de todas las zonas del país, desde comunidades del altiplano y del desierto, en el norte, hasta comunidades de los lugares más aislados, en el extremo austral⁹⁶.

La Ley N° 19.300 de Bases del Medio Ambiente y sus reglamentos. La Ley de Bases del Medio Ambiente establece la participación de la comunidad en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, en la dictación de normas ambientales y en la aprobación de planes de descontaminación⁹⁷. La aplicación de este cuerpo legal es sin duda una de aquellas materias en que se afectan intereses económicos importantes, por lo que el legislador ha establecido la participación ciudadana en la protección del medio ambiente y para evitar focos de corrupción al interior de la administración.

⁹³ www.poderjudicial.cl, www.congreso.cl, www.gobiernodechile.cl, www.modernizacion.cl, www.dipres.cl, www.contraloria.cl; www.bcentral.cl.

⁹⁴ Ver el texto del Proyecto de Reforma Constitucional en anexo.

⁹⁵ Ver texto Ley 19.418 en anexo.

⁹⁶ Atendida la importancia de este tipo de organizaciones, el año 1998 se fijó mediante Decreto Supremo el “Día Nacional de Dirigente de Juntas de Vecinos y de las demás Organizaciones Comunitarias” el 7 de agosto.

⁹⁷ Ver mensaje y artículos 26 y siguientes de la ley 19.300.

El Instructivo Presidencial sobre participación ciudadana. Este Instructivo Presidencial le ordena a la Administración Central que implemente mecanismos de participación con la sociedad civil. En un anexo al Instructivo se establecen, además, los compromisos ministeriales y regionales de participación, como igualmente se encarga al Ministerio Secretaría General de Gobierno darle seguimiento a la aplicación de lo ordenado y evaluar su cumplimiento, así como también apoyar metodológicamente y brindar toda la capacitación necesaria a las distintas instituciones públicas que deben poner en práctica el instructivo⁹⁸.

La Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas⁹⁹. Se creó en el año 2001 un órgano asesor del Presidente de la República para velar por la defensa y promoción de los derechos e intereses de las personas ante actos u omisiones de los órganos de la Administración del Estado, en lo relativo a las satisfacciones de necesidades públicas, y observar y estudiar las actividades que desarrollan los órganos de la Administración frente a los ciudadanos, informando al Presidente de la República trimestralmente. De acuerdo a esto, la Comisión Asesora Presidencial es un órgano que tiene por finalidad escuchar los planteamientos, que en calidad de reclamos o consultas hace la ciudadanía en sus relaciones con los órganos de la Administración del Estado¹⁰⁰.

1.b. 1.b. A continuación se entrega información sobre participación ciudadana asociada a la aplicación del Instructivo Presidencial sobre participación ciudadana, del año 2000. Para ver más información, se puede examinar el Balance de Gestión Integral 2002 del Ministerio Secretaría General de Gobierno¹⁰¹, y las páginas web www.segegob.cl y www.participemos.cl.

1) Información sobre capacitación para dirigentes y socios de organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) Programa de Capacitación DOS¹⁰²: A través de diversas actividades de capacitación (charlas, talleres, seminarios, escuelas), el Programa diseña, programa, sistematiza, ejecuta y evalúa dichos eventos; También se realiza una capacitación de segundo nivel, destinada a funcionarios gubernamentales, municipales y monitores de la sociedad civil, con el objeto de que éstos queden habilitados para realizar futuras jornadas de capacitación con el apoyo y seguimiento del programa.

- Línea temática de capacitación tradicional de la DOS: Ley N° 19.418 Sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias, Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, Diseño y Formulación de Proyectos, Fondos Concursables para OSC, Liderazgo Efectivo, Comunicación Efectiva, Gestión Contable para Organizaciones Comunitarias, Uso de Internet y correo electrónico, Ciudadanía y Gestión Comunitaria.

- Durante el año 2002 se realizó un estudio para captar los intereses y prioridades de las OSC en materia de capacitación. Los principales temas demandados para realizar jornadas de capacitación por los dirigentes y socios de organizaciones de la sociedad civil (“Estudio de oferta y demanda de capacitación” Centro de Estudios para el Desarrollo, CED, 2002) fueron: Gestión organizacional, Liderazgo, Elaboración de proyectos, Comunicación social, Temas públicos y sociales.

- El Sistema de capacitación en su Primer Concurso (2003), se inscribe dentro de las primeras acciones que realiza el Fondo para el Desarrollo de la Sociedad Civil en conjunto con la División de Organizaciones Sociales del Ministerio Secretaría General de Gobierno. Las organizaciones comunitarias (territoriales, funcionales e indígenas) son convocadas a postular a sus dirigentes y socios, y a seleccionar, de una amplia oferta de capacitación, aquellos cursos que mejor responden a los requerimientos y las necesidades de la organización.

A través de la aplicación del Programa se pretende desarrollar y fortalecer las capacidades sociales de las organizaciones de la sociedad civil, sin fines de lucro y con interés público. Las capacidades sociales refieren a las potencialidades que existen en las organizaciones que hay que fortalecer, habilitar, complementar o instalar, para el desarrollo de sus funciones específicas y sociales de ampliación de la ciudadanía, para ello se contemplan las siguientes tres grandes áreas de contenidos: a.-Gestión y desarrollo organizacional, b.- Desarrollo de ciudadanía, c.- Integración social y desarrollo cultural.

⁹⁸ Ver instructivo y anexo en Oficio N° 30, de diciembre de 2000, en anexo.

⁹⁹ Decreto Supremo N° 65 que crea Comisión Protectora de Personas, en anexo.

¹⁰⁰ Ver instructivo presidencial n° 30 de diciembre de 2000

¹⁰¹ Ve anexo BGI Segegob y en http://www.segegob.cl/archivos/BGI2002_msgg.pdf

¹⁰² DOS: División de Organizaciones Sociales del Ministerio Secretaría General de Gobierno.

Este Programa ya ha completado el Primer Concurso (agosto 2003), adjudicando cursos y programas en beneficio de 7.373 dirigentes y socios de organizaciones de la sociedad civil de todas las regiones del país, con un monto invertido de \$ 618.223.727.- (US \$ 883.176,00¹⁰³)¹⁰⁴.

2) Implementación y desarrollo de Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS):

Las OIRS son un espacio de interacción y acceso de los ciudadanos con las reparticiones públicas, que contribuye a la conformación de un Gobierno moderno y al servicio de los ciudadanos.

El Sistema OIRS se encuentra como prioridad gubernamental en 156 Instituciones Públicas, donde las Reparticiones Públicas, mediante su incorporación en los denominados Programas de Mejoramiento de la Gestión, se comprometen a etapas de avances para el mejor desarrollo e integración de sus espacios de atención con sus usuarios¹⁰⁵.

La creación y el funcionamiento de las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS) se rige por el Decreto N° 680, del 21 de Septiembre de 1990, impulsado por el primer gobierno de la Concertación de Don Patricio Aylwin. Este decreto señala que diversas entidades deben establecer OIRS, entre las cuales se cuentan los Ministerios, Servicios Públicos, Intendencias, Gobernaciones y Empresas Públicas creadas por Ley.

Las OIRS permiten:

- i. La Difusión de Programas, Beneficios Sociales y Trámites propios de las Reparticiones Públicas.
- ii. La Comunicación de Prioridades Gubernamentales como Chile Solidario, Plan Auge, Instructivo Presidencial de Participación Ciudadana, Bases para la Tolerancia y no discriminación, Ley de Procesos Administrativos.
- iii. Es un espacio de interacción Ciudadano con el Poder Ejecutivo.

Las OIRS deben facilitar la atención de toda persona que realice gestiones en las entidades públicas, ya sea en el ejercicio de sus derechos o en el cumplimiento de sus deberes, garantizando su igualdad de oportunidad, acceso y sin discriminación. Para este efecto se estipulan Cartas de Derechos y Obligaciones Ciudadana donde los Servicios Públicos deben informar sobre: los procedimientos, tiempos de tramitación y respuesta en la canalización de solicitudes ciudadanas al interior de la institución y los mecanismos de Información utilizados con el ciudadano. En base a esto, durante el año 2004, (en acuerdo con DIPRES, organismo público dependiente del Ministerio de Hacienda) se propone articular los espacios de atención con la nueva Ley N° 19.880 sobre Procedimiento Administrativo.

Además, durante el 2003 se integró al Sistema OIRS el “modelo integral de atención de usuarios”, cuyo objetivo es vincular, al interior de las Instituciones, sus espacios de atención de usuarios (tanto presenciales como virtuales), como Teléfonos de Información, Sitios en Internet, Oficinas Móviles, Centros de Documentación, Buzones Ciudadanos, entre otros. Para estos efectos se elaboró la “Guía Metodológica Sistema OIRS”¹⁰⁶, habilitación del sistema de seguimiento y validación del Sistema OIRS en sitio www.preguntachileno.cl y el desarrollo de talleres de capacitación a responsables de OIRS, Comunicaciones y de Participación Ciudadana en todas las regiones del país, incorporando a las Intendencias, Gobernaciones, Servicios (que cuenta con responsables regionales del sistema OIRS) y Servicios Públicos (que cuentan con OIRS, reportando a sus encargados centrales del PMG-OIRS). Al mes de agosto de 2003 se han realizado actividades de capacitación en las siguientes ciudades: Santiago, Puerto Montt, Rancagua, Valparaíso, Talca, Temuco, La Serena, Punta Arenas, Coyhaique y Antofagasta, a un total de 1.345 funcionarios. Adicionalmente, se han realizado 100 reuniones de acompañamiento y orientación sobre la guía metodológica a los encargados Institucionales del Sistema OIRS.

Según antecedentes del “Catastro 2002-2003 DOS”¹⁰⁷, la Administración del Ejecutivo cuenta a nivel nacional con: 1.500 OIRS, 800 teléfonos de Información, 400 sitios gubernamentales en Internet, y 21 Oficinas Móviles.

1.c. Medidas para dar aplicabilidad a medidas de estímulo a la participación de la sociedad civil: el Proyecto de Ley de Bases de Participación Ciudadana en la Gestión Pública:

¹⁰³ Según cambio agosto 2003, tipo de cambio 1:700)

¹⁰⁴ Más datos y detalle, ver Resultado Postulaciones 2003 Capacitación OSC, en anexo.

¹⁰⁵ Se anexa nómina de Instituciones con compromisos de gestión.

¹⁰⁶ En anexo material.

¹⁰⁷ Publicado en sitio www.preguntachileno.cl

El proyecto de Ley de Bases de Participación Ciudadana es un proyecto de ley concebido como una modificación a la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, que pretende garantizar el derecho de la sociedad civil a participar en la gestión pública de sus órganos. Se incluyen en este derecho a los ciudadanos personas naturales, grupos de ciudadanos organizados y no organizados, ya sea que gocen o no de personalidad jurídica que residan en el territorio nacional, y se entiende por gestión pública, el conjunto de políticas, acciones y programas que realiza el Estado para satisfacer las necesidades públicas. El proyecto de ley define conceptos y establece los principios en los cuales se funda la participación ciudadana

En este proyecto de ley se establecen las normas generales y los instrumentos de participación ciudadana, reconociéndole a la sociedad civil el derecho de acceso a la información sobre políticas públicas, salvo las excepciones establecidas por ley y se establecen los mecanismos para mantener informada a la sociedad civil (páginas web, cuenta pública anual, seminarios, talleres y asambleas). Igualmente se establecen los mecanismos de consulta ciudadana y propuesta ciudadana, el derecho de la ciudadanía a formular observaciones a los órganos de la Administración del Estado, los consejos ciudadanos y las encuestas. Se establece también la posibilidad de que los órganos de la Administración constituyan mesas de trabajo, convoquen a cabildos, asambleas o audiencias públicas, para los efectos de generar un diálogo permanente con la sociedad civil¹⁰⁸.

Adicionalmente, los cambios normativos involucran la modificación de la Constitución, con el fin de dar mayor jerarquía y protección al ejercicio efectivo y oportuno del derecho de participación ciudadana en la gestión pública. Se pretende también establecer la iniciativa popular en materia de proyectos de ley, atribución hasta ahora exclusiva de los Diputados o Senadores, y del Presidente de la República, y finalmente, el derecho de la ciudadanía para convocar a plebiscitos y a consultas no vinculantes. En materia municipal, se puede mencionar además que la iniciativa propone introducir explícitamente medidas de control y fiscalización ciudadana. Se establece el derecho ciudadano a fiscalizar al gobierno municipal, se fortalece el acceso a documentos sobre gobierno municipal, y se hace obligatoria la publicación de los informes que las unidades de control de las Municipalidades emitan sobre investigaciones y sumarios. También se pretende mejorar la normativa reguladora de los reclamos contra las Municipalidades, cuando se trate del incumplimiento de publicación de documentos a la ciudadanía o de faltas u omisiones del Alcalde o del Concejo Municipal. Asimismo, se establecen sanciones para cualquier conducta de un funcionario público que entorpezca el derecho de las personas a participar en la gestión pública. Finalmente, también se pretende crear también un Fondo de Desarrollo de la Sociedad Civil.

La nueva regulación propuesta, que será enviada próximamente al Congreso, está siendo analizada por una Mesa de Trabajo integrada por representantes del Gobierno, del Parlamento y de la Sociedad Civil, los que establecieron una agenda de trabajo para consensuar temas relativos a la asociatividad y fortalecimiento de la comunidad organizada. Cumpliendo con dicha agenda, en el mes de agosto de 2003 concluyó el programa de consultas a 6.000 dirigentes de organizaciones comunitarias.

2. De los mecanismos para el acceso a la información

2.a. Las siguientes leyes regulan y establecen mecanismos para el acceso de información pública a la sociedad civil:

La Ley N°19.653 del 14 de diciembre de 1999, sobre probidad administrativa aplicable a los órganos de la Administración del Estado: Esta ley introduce importantes modificaciones a la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado¹⁰⁹. Una de las más importantes reformas ha consistido en establecer por primera vez el principio orgánico de Transparencia. Se dispone que la función pública se ejercerá con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en ejercicio de ella. Además de establecer el principio de transparencia, se obliga al Estado mismo a promoverlo, exigiendo una actividad positiva de los órganos de la Administración en su aplicación.

Además del principio, se consagra el derecho de cualquier interesado de acceder a la información de la Administración, y los mecanismos administrativo y judicial para hacerlo efectivo¹¹⁰.

¹⁰⁸ Ver Anteproyecto de Ley de Bases de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, en anexo.

¹⁰⁹ Ver artículos 3° y 13° de la LOCBGAE, en anexo

¹¹⁰ Ver Reglamento, en anexo.

El mecanismo administrativo contempla que, cuando el requerimiento se refiera a documentos o antecedentes que contengan información que pueda afectar los derechos de terceros, el Jefe superior del órgano requerido, dentro del plazo de 48 horas, deberá comunicar mediante carta certificada, a la o las personas a que se refiere o afecte la información correspondiente, la facultad que les asiste para oponerse a la entrega de los documentos solicitados, adjuntando copia del requerimiento respectivo. A su vez los terceros interesados podrán ejercer su derecho de oposición dentro del plazo de 3 días hábiles que se presenta por escrito y no requiere expresión de causa. En este caso el órgano requerido queda impedido de proporcionar la información solicitada salvo resolución judicial en contrario. Igual situación puede presentarse en caso que los documentos solicitados tengan el carácter de secretos o reservados, para la protección de intereses públicos o privados. Toda persona puede impugnar la decisión de no entregar documentación, y acudir con su reclamo a los tribunales de justicia, quienes mediante un procedimiento breve y especial decidirán definitivamente si corresponde o no la entrega de aquellos.

La Ley N° 19.300 de Bases del Medio Ambiente. El Párrafo 3° , Título 2° de esta ley¹¹¹ establece la participación de la comunidad en el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental. La sociedad civil puede imponerse de los estudios de impacto ambiental, formular observaciones ante el organismo competente, los que deben ser ponderados en las respectivas resoluciones administrativas. Si sus observaciones no son debidamente ponderadas pueden presentar un recurso de reclamación ante la autoridad superior.

El Anteproyecto de Ley de Bases de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. En este proyecto de ley, el Estado reconocerá el derecho de la ciudadanía a tener información sobre las políticas públicas. En este sentido, se establecerá la obligación de los órganos de la Administración del Estado de entregar información acerca de sus programas, políticas, acciones y presupuestos, asegurando que sea adecuada, oportuna, completa y ampliamente accesible a la ciudadanía.

Los órganos de la Administración del Estado deberán publicar en una página web u otro medio equivalente, la totalidad de los programas, políticas y acciones que desarrollarán en cada período anual que se trate. También deberán publicar el presupuesto y la cuenta anual. Las modalidades de información no se limitan a los instrumentos referidos, sino que también podrán utilizarse los seminarios, talleres o asambleas.

Los órganos de la Administración del Estado deberán dar cuenta pública anual de su gestión y de la ejecución presupuestaria. Para estos fines, deberán convocar a la ciudadanía a un acto público, a través de medios de comunicación de amplia circulación nacional y a través de sus respectivas páginas web.

2.b. En la actualidad, 200 Servicios Públicos cuentan con páginas web donde informan de su misión institucional, presupuesto, balance de gestión, y aquellas materias en las cuales desempeñan actividades¹¹². Por otra parte existen 119 trámites interactivos del Estado con los ciudadanos, y están a disposición de toda persona 219 formularios de trámites y solicitudes en la red¹¹³. Las páginas web son visitas diariamente por un número considerable de usuarios. El Poder Judicial y el Congreso también cuentan con páginas web y abundante información.

3. De los mecanismos de consulta

3.a. En materia de administración local, la Ley General de Urbanismo y Construcción y su Ordenanza establecen que el Plan Regulador Comunal (que fija los diferentes uso de los suelos, y por tanto influye en el valor de los mismos) será confeccionado, modificado y actualizado por la Municipalidad respectiva, de acuerdo con la Ley General de Urbanismo y Construcciones, debiendo comunicarse, a través de dos publicaciones efectuadas en algún diario de mayor circulación en la comuna, señalando el plazo en que será expuesto para conocimiento del público el Proyecto de Plan Regulador Comunal. Los interesados pueden formular observaciones al proyecto del Plan Regulador Comunal, dentro del plazo previsto en la ley las que deben ser fundadas y presentarse por escrito al Municipio: Las observaciones deben ser puestas oportunamente en conocimiento del Consejo respectivo¹¹⁴.

¹¹¹ Ver artículo 26 de la Ley 19.300, en anexo.

¹¹² Solo 7 Servicios Públicos de la Administración aun no cuentan con información en línea..

¹¹³ Ver www.tramitefacil.cl

¹¹⁴ Así lo establece el artículo 43 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones

En nuestra legislación ambiental se establece expresamente la existencia de consejos consultivos formado, entre otros, por representantes de trabajadores, organizaciones no gubernamentales, representantes de centros académicos, empresariado y científicos, los que deben emitir opinión sobre los Anteproyectos de Ley y Decretos Supremos que fijen normas de calidad ambiental, planes de prevención y de descontaminación, preservación de la naturaleza y conservación de patrimonio ambiental. En estos temas se afectan intereses económicos importantes por lo que la opinión de la sociedad civil es fundamental.

Finalmente cabe señalar que en el **Anteproyecto de Ley de Bases de Participación Ciudadana** se establece la obligación de los órganos de la Administración del Estado de consultar la opinión de la ciudadanía en forma previa a la adopción de las decisiones relativas a las materias de impacto o interés general de la ciudadanía, entendiéndose por tales aquellas que afectan o inciden los derechos y obligaciones de los ciudadanos. Para lograr este fin, procurarán conocer la opinión de las organizaciones de la sociedad civil que tengan experiencia reconocida en el tema o materia que se trate. La opinión de la sociedad civil podrá conocerse a través de la consulta ciudadana y de la propuesta ciudadana.

3.b. No se cuenta aún con antecedentes para determinar los resultados objetivos.

4. De los mecanismos para estimular una participación activa en la gestión pública

4.a. A partir de la década de los noventa existe en nuestro país una fuerte voluntad política de promover la participación de la sociedad civil en los diversos ámbitos de la gestión pública, lo que se traduce en diversas leyes que se han descrito anteriormente en este documento. En diciembre del 2000, el Presidente de la República emitió un Instructivo Presidencial estableciendo los principios orientadores de la participación que se desea impulsar como también la obligación de los Gobiernos Regionales de elaborar un Plan Regional de Participación Ciudadana, el cual será incorporado a la estrategia de desarrollo regional¹¹⁵.

4.b. Aún no se cuenta con información que permita obtener los resultados objetivos que se han obtenido con la aplicación de este instructivo presidencial. Por otra parte en el mismo documento se señala que a partir de 1° de enero del 2003, el instructivo de participación ciudadana deberá estar en plena aplicación por lo tanto recién en ese momento se podrá contar con información al respecto.

5. De los mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública.

5.a. En la actualidad la Dirección de Presupuesto mantiene en su página web la información relativa a los balances de gestión y el cumplimiento de metas, lo que permite a la sociedad civil un seguimiento de la gestión pública de los Ministerios y Servicios Públicos. Cualquier ciudadano puede verificar que efectivamente se haya cumplido los objetivos y metas que fueron planificados por cada institución. Por otra parte, el Anteproyecto de Ley de Bases de Participación Ciudadana en la Gestión Pública establece que los órganos de la Administración del Estado deberán dar cuenta pública anual de su gestión y de la ejecución presupuestaria. Para estos fines, deberán convocar a la ciudadanía a un acto público, a través de medios de comunicación de amplia circulación nacional, y a través de sus respectivas páginas web.

5.b. Aún no se han elaborado los mecanismos que permitan consignar los resultados objetivos con la aplicación de fiscalización a la que se aludía en el punto a) de este numeral, pues como se explicó, el Anteproyecto de Ley de Bases de Participación Ciudadana, que es el instrumento que permitirá fiscalizar ampliamente a la sociedad civil la gestión pública, aún no se encuentra materializado.

¹¹⁵ Ver en Instructivo Presidencial sobre Participación Ciudadana, en anexo.

CAPITULO V

ASISTENCIA Y COOPERACIÓN

1. Asistencia Recíproca.

1.a. El siguiente es el marco jurídico, establecido en distintos cuerpos legales, que permite a las autoridades nacionales (administrativas y judiciales) dar curso a solicitudes de asistencia recíproca, tanto para requerir como a entregar información, con organismos o autoridades de otros Estados que, de acuerdo con su derecho interno, tengan facultades de investigación o juzgamiento de actos de corrupción.

El capítulo VI A de la CPE establece que la autoridad encargada de la investigación de los ilícitos penales es el Ministerio Público y que la autoridad competente para celebrar acuerdos de asistencia recíproca es el Fiscal Nacional, jefe y máxima autoridad del Ministerio Público¹¹⁶. En la Ley N° 19.640, Orgánica Constitucional del Ministerio Público, se desarrolla esta atribución y la forma de canalización específica de las solicitudes¹¹⁷.

El Código Procesal Penal también contiene normas que aportan al marco jurídico en la materia y que permiten al Ministerio Público enviar o recibir comunicaciones de organismos similares para la persecución de delitos de corrupción. Además, contiene normas que se refieren a la extradición, activa o pasiva, que puede también solicitarse en dichos casos¹¹⁸.

Por otra parte, el Código de Procedimiento Civil también participa de la regulación del mecanismo, estableciendo que las solicitudes se dan mediante la participación del Ministerio de Relaciones Exteriores, de la Corte Suprema de Justicia y, luego, del el tribunal con jurisdicción en lo criminal (de garantía u oral) o del fiscal del Ministerio Público, según corresponda (artículo 76 del CPC). Se hace presente que en nuestro país actualmente se encuentran vigentes dos sistemas procesales penales diferentes, debido a la reforma procesal penal en marcha.

Los procedimientos de relación a nivel judicial

En el nivel judicial, el procedimiento de relación y asistencia es el establecido para los exhortos en el artículo 76 del CPC, tal como se acaba de reseñar. Asimismo, existe intercambio permanente de información en el nivel policial, el cual se canaliza a través de la Organización Policial de Policía Internacional de Chile (INTERPOL)¹¹⁹.

Otros Procedimientos

¹¹⁶ Ver Ley Orgánica del Ministerio Público, en anexo.

¹¹⁷ Ver artículos 6, 13 y 17 de Ley 19640, en anexo.

¹¹⁸ Ver artículos 13, 192, 431, 434, 436, 437, 440, 441, y 443 del Código Procesal Penal, en anexo.

¹¹⁹ El procedimiento que se sigue, en cada caso, es el siguiente:

- Respecto de las comunicaciones que deben hacerse al extranjero:

En este caso, debe dirigirse la comunicación “al funcionario que deba intervenir”, por conducto de la Corte Suprema. La Corte Suprema dirigirá esta comunicación al Ministerio de Relaciones Exteriores para que este le de curso, según lo señalado en los tratados o reglas generales. Cuando se trate de una extradición activa, el conducto es el Juez de garantía, la Corte de Apelaciones y el Ministerio de Relaciones Exteriores, iniciadas por las peticiones del querellante o del Ministerio Público.

- Respecto de las comunicaciones que se reciben del extranjero:

En este caso el conducto general es el mismo que el establecido para el artículo 76 (funcionario expedidor, Ministerio de relaciones Exteriores de Chile, Corte Suprema, funcionario judicial que debe cumplir la orden). Tratándose de la extradición activa, el país extranjero se dirige al Ministerio de Relaciones Exteriores, quien pone los antecedentes en conocimiento de la Corte Suprema, para la designación del Ministro competente.

Los procedimientos de relación en el nivel policial:

La Policía de Investigaciones de Chile se relaciona con la Organización Internacional de Policía Criminal “O.I.P.C. INTERPOL”, debiendo señalarse que dicha Policía representa a Chile como miembro de esa Organización. La relación se efectúa a través de la Oficina Central Nacional INTERPOL, dependiente de la Dirección General.

Finalmente, a nivel del Ejecutivo y de la Administración son comunes los requerimientos y solicitudes administrativas de información, en general referidos a operaciones de blanqueo de capitales, de organizaciones criminales y de financiamiento del terrorismo, todas las cuales se canalizan a través de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Justicia, como también a través del Consejo de Defensa del Estado y del Banco Central de Chile.

1.b. Efectivamente el Estado de Chile ha formulado requerimientos de información y ha recibido peticiones semejantes de otros Estados. Estas solicitudes se dan en el nivel judicial, y con la participación del Ministerio de Relaciones Exteriores, de la Corte Suprema de Justicia y, luego, por el tribunal con jurisdicción en lo criminal (de garantía u oral) o el fiscal del Ministerio Público, según corresponda.

Cabe precisar que las estadísticas y registros no se encuentran desagregados según todo tipo de delitos, por lo que no se cuenta con datos numéricos específicos sobre solicitudes de asistencia recíproca vinculadas a delitos contemplados en el Título V del Libro II del Código Penal, es decir, delitos asociados a corrupción. Se han formulado requerimientos de información de todo tipo, habiendo sido respondidas satisfactoriamente, casi sin excepción, con un lapso de respuesta de 3 a 6 meses, el que, en general, se ha estimado satisfactorio.

Los datos de exhortos y extradiciones cuyos informes fueron emitidos por la Fiscalía Judicial de la Corte Suprema, en los años 2000, 2001 y 2002, son los siguientes:

Año 2000	
Exhortos	516
Extradiciones	57
Año 2001	
Exhortos	570
Extradiciones	32
Año 2002 (al 12 de Agosto)	
Exhortos	250
Extradiciones	28

1.c. No corresponde.

2. Cooperación Técnica Mutua.

2.a. En Chile existen los mecanismos generales de todo Estado para permitir una amplia cooperación técnica mutua con otros Estados Parte sobre las formas y métodos más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción pública. La formulación y la conducción de la política exterior del Estado de Chile está radicada constitucionalmente¹²⁰, en el Presidente de la República. En razón de ello, le corresponde, entre otras tareas, llevar a cabo negociaciones para suscribir tratados y, luego de la aprobación de ellos por el Congreso, darles ratificación. Para el ejercicio de estas labores, el Presidente de la República cuenta con la colaboración del Ministerio de Relaciones Exteriores, el que tiene a su cargo la planificación, coordinación, ejecución, control e información de la política exterior que fije el Jefe de Estado. De esta manera, existen disposiciones constitucionales y legales, así como recursos financieros contemplados anualmente en la Ley de Presupuestos, y personal, dispuestos para las relaciones de cooperación internacional. Si bien existen muchos ejemplos, pueden mencionarse la Dirección Jurídica y la Dirección de Política Especial, dependiente de la Dirección General de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores, ésta última como un organismo que presta servicios en esta materia, y específicamente facilita la cooperación mutua en la lucha contra la corrupción. El Ministerio de Relaciones Exteriores entonces, constituye el primer colaborador del Ejecutivo, y sus procedimientos son cumplidos por todos los órganos públicos cuando la finalidad es la suscripción de Tratados y Acuerdos que comprometen al Estado de Chile.

¹²⁰ Artículo 32 N° 17 de la CPE, ver anexo.

Asimismo, todos los órganos públicos del Estado de Chile, en tanto entidades de derecho público tienen, en general, capacidad para celebrar acuerdos de cooperación técnica mutua para el mejor desarrollo de las funciones que legalmente le han sido entregadas. En este caso, se trata de acuerdos interinstitucionales, que establecen procedimientos adaptados a las necesidades particulares de las instituciones partes.

2.b. Acuerdos: Dentro de la Administración del Estado, el CAIGG¹²¹ ha celebrado los siguientes acuerdos de asistencia técnica, intercambio y cooperación mutua, para la prevención y detección de prácticas corruptas:

MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNA RED DE INSTITUCIONES DE GOBIERNO PARA LA ETICA PÚBLICA EN LAS AMERICAS

Son parte de dicho Memorando, junto con el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, de la República de Chile, las siguientes instituciones extranjeras:

- a) La Oficina de Etica Gubernamental, de los EEUU de Norteamérica;
 - b) La Oficina del Consejero de Etica, de Canadá;
 - c) La Oficina de Etica Gubernamental, de Puerto Rico;
 - d) La Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia, de la República Argentina;
 - e) La Junta Asesora en Materia Económica Financiera del Estado, de Uruguay
- Este Memorando se encuentra en etapa de ejecución inicial.

MEMORANDUM DE ENTENDIMIENTO SOBRE NORMAS Y POLÍTICAS DE AUDITORÍA INTERNA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE CHILE Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA

Representan a los Estados firmantes, por cada parte, la Oficina del Inspector General del Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, y, el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno de la República de Chile. Actualmente se encuentra suspendida su ejecución por razones entregadas en su momento por el Gobierno Norteamericano.

Reuniones: Se ha sostenido reuniones de trabajo preparatorias para formalizar y ejecutar acciones de colaboración y asistencia mutua con representantes de los siguientes organismos extranjeros y organismos y organizaciones internacionales:

- a) Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia, de la República Argentina, con el fin de firmar un acuerdo de cooperación técnica e intercambio entre dicha Oficina y el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, en materias asociadas a la prevención de la corrupción.
- b) Oficina de Etica Gubernamental de Puerto Rico, con el fin de obtener la cooperación de dicha institución en la capacitación de funcionarios integrantes de la primera Red Nacional de Instructores de Etica y Transparencia, en Chile. Se han iniciado las primeras reuniones y se ha recibido material didáctico, encontrándose en progreso el proyecto.
- c) Transparencia Internacional para América Latina y el Caribe, y Capítulo chileno de Transparencia Internacional, organizaciones con las cuales se han efectuado actividades en los últimos tres años, destinadas a promover la cultura cívica, la probidad funcionaria, y la transparencia en la gestión pública, uno de cuyos resultados fue el Seminario llamado "La Convención Interamericana Contra la Corrupción y el Marco Jurídico Chileno", inaugurado por el Secretario General de la OEA en el mes de Octubre de 2000, y en el cual se analizó por expertos el Informe de la OEA sobre adecuación de la legislación chilena a la Convención. Anteriormente, en el año 1999, se ejecutó conjuntamente un taller para la descripción de los actos de corrupción en el Estado.
- d) Anteriormente, en el año 1998, el CAIGG organizó el SIMPOSIO SOBRE EL FORTALECIMIENTO DE LA PROBIDAD EN EL HEMISFERIO, en el cual participaron la mayoría de los países signatarios de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Por otra parte, la Contraloría General de la República se ha insertado dentro de las organizaciones internacionales que reúnen a las entidades superiores de fiscalización: INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) y OLACEFS (Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior). En el XVI INCOSAI (International Congress of Supreme Audit Institutions) celebrado en Montevideo, a dicha Contraloría le correspondió la relatoría del tema "Métodos y Técnicas para

¹²¹ Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, creado en virtud de Decreto Supremo N° 12. Ver en anexo.

detectar el fraude y al corrupción". En el caso de OLACEFS es digno destacar que en la XI Asamblea, celebrada en Agosto de 2001, en Panamá, se presentó una colaboración bajo el título de "Corrupción: Prevenir, Identificar y Sancionar: El Modelo Chileno", copia del cual se adjunta. Además, la Contraloría General de la República de Chile fue designada para integrar el Consejo Directivo de esa Organización. Asimismo, la Contraloría General de la República de Chile, desde 1987 es subsele de OLACEFS en materia de auditoría computacional para lo cual desarrolla anualmente un curso sobre Auditoría de Sistemas computacionales, para toda Latinoamérica y el Caribe, producto de lo cual en esta última área ha existido preocupación permanente por actualizar los contenidos de dicho curso, incorporando las modernas tecnologías y herramientas para el apoyo de la Auditoría. Finalmente, la Contraloría General se integró al Grupo de Entidades Fiscalizadoras del Mercosur, realizando una labor de fiscalización en algunas áreas comunes con Argentina y Bolivia.

2.c. No corresponde.

2.d. Debido a diversas razones, entre las cuales se ha mencionado la percepción externa sobre el fenómeno de la corrupción en Chile, nuestro país **no** ha desarrollado programas de cooperación técnica con el apoyo de agencias de cooperación u organismos internacionales, salvo casos aislados. Sin embargo, se espera y es deseable que el año 2004 se cuente con un mayor apoyo, para proyectos que se encuentran en etapa de diseño, y algunos en etapa ya iniciada de ejecución.

CAPÍTULO SEXTO

AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII)

VI. 1. Designación de autoridades centrales.

1.a. y 1.b. Si. Se ha comunicado a la OEA que Chile, en general, utiliza las Autoridades Centrales designadas de conformidad con los tratados vigentes y, a falta de tratados, o en los casos en que no se haya efectuado tal designación, la función es ejercida, de manera residual, por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

En relación con la Convención Interamericana Contra la Corrupción, y de conformidad a lo señalado en el párrafo precedente, es el Ministerio de Relaciones Exteriores quien se encuentra actuando como Autoridad Central, sin perjuicio que en su oportunidad se comunicará la Autoridad Central que en definitiva se designe a estos efectos.

1.c.

En materia de cooperación (investigación y juzgamiento)

Denominación de la Institución	: Ministerio de Relaciones Exteriores.
Funcionario responsable	: Claudio Troncoso Repetto
Cargo del funcionario	: Embajador – Director de Asuntos Jurídicos Ministerio de Relaciones Exteriores
Teléfono	: 679 4237
Fax	: 699 5517
Correo electrónico	: dijur1@minrel.cl

En materia de asistencia técnica mutua

Denominación de la Institución	: Ministerio de Relaciones Exteriores.
Funcionario responsable	: Luis Winter Igualt
Cargo del funcionario	: Embajador – Director de Política Especial Ministerio de Relaciones Exteriores
Teléfono	: 679 4374
Fax	: 672 5071
Correo electrónico	: dipesp1@minrel.cl

1.d. No se aplica.

2. Operatividad de las autoridades centrales

2.a. El Ministerio de Relaciones Exteriores cuenta con las atribuciones y competencia, constitucionales y legales, para ejercer la función de autoridad central, de la misma manera que los Ministerios e instituciones públicas que, en virtud de tratados internacionales de asistencia y cooperación, tiene la responsabilidad por tales actividades. En segundo lugar, el Ministerio de Relaciones Exteriores cuenta con recursos asignados anualmente en la Ley de Presupuestos de cada año, y aprobados el año anterior por el Congreso Nacional. El Presupuesto del Ministerio para el año 2003 es de aproximadamente MM \$ 18.400.- (aproximadamente, US \$26.285.714,00.-). La información desagregada del presupuesto se puede consultar en la página web de la Dirección de Presupuestos (www.dipres.cl). También cuenta con unidades y personal para el cumplimiento de dichas tareas, ya que dispone de una Dirección de Asuntos Jurídicos, dependiente directamente de la Subsecretaría de Relaciones Exteriores, y con una Dirección de Política Especial, dependiente de la Dirección General de Política Exterior.

2.b. No se aplica, por cuanto la autoridad central ha sido comunicada a la OEA en el curso de la elaboración de la respuesta al presente cuestionario.

INFORMACIÓN SOBRE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEL DILIGENCIAMIENTO DEL PRESENTE CUESTIONARIO

Estado Parte	: Chile
Funcionario a quien puede consultársele	: Patricio Maturana Maturana
Cargo	: Director de Coordinación y Administración de la Dipesp
Organismo	Dirección de Política Especial Ministerio de Relaciones Exteriores
Dirección	: Catedral N° 1143, Santiago.
Teléfono	: (56-2) 679 4374
Fax	: (56-2) 672 5071
Correo electrónico	: dipesp2@minrel.cl