

# **CORPORACIÓN CHILE TRANSPARENTE**

---

## **INFORME DE CUMPLIMIENTO INTEGRIDAD PÚBLICA**

**CONSULTOR: HÉCTOR CONTRERAS**

SANTIAGO, OCTUBRE 2005

# ANTECEDENTES

El ejercicio de Informe de Cumplimiento (o Report Card) requiere que en cada país se conteste una serie de preguntas sobre integridad pública, ordenadas bajo la forma de un cuestionario. Un cuestionario que contiene respuestas óptimas a todas sus preguntas representa un modelo ideal. Este modelo ideal se basa en las normas y estándares previstos en las Convenciones Anticorrupción de la OEA y de la ONU.

De esta manera, para cada una de sus sub-áreas temáticas el Informe de Cumplimiento sobre Integridad Pública contiene preguntas cuya respuesta óptima refleja la aplicación satisfactoria de los estándares que sobre cada materia establecen las Convenciones.

La verificación del grado fáctico de cumplimiento de los estándares de las Convenciones en cada país se puede llevar a cabo a través de diversos medios, y en este caso, a través de opiniones de expertos calificados, quienes deberán calificar el grado de efectivo cumplimiento de cada estándar en cada país. La calificación se hace según criterios de evaluación que se acordaron por el grupo de trabajo de integridad pública. Las evaluaciones que hagan los expertos deberán procurar basarse en antecedentes objetivos, indicadores estadísticos e información cualitativa que las fundamenten, de manera de dotar a dichas evaluaciones de la mayor fundamentación y verificabilidad posibles.

## CONTENIDO DEL TEMA INTEGRIDAD PUBLICA

### Sub-áreas temáticas:

El Report Card sobre Integridad Pública busca medir, en una serie de países americanos y al mes de julio de 2005, el grado de implementación de los estándares establecidos en las Convenciones Anticorrupción de la OEA y de la ONU en las siguientes sub-áreas:

- a) Conflictos de intereses;
- b) Declaraciones de Patrimonio;
- c) Obligación de denunciar y protección de los denunciantes.

Estas sub-áreas han sido seleccionadas en un proceso de propuesta y discusión que comenzó en la reunión de TI de octubre de 2004 en Kenia y que continuó en el mes de diciembre en Santiago, luego del cual se define que el Programa Regional de Convenciones Anticorrupción – Américas focalizará sus esfuerzos durante el año 2005 en las materias en que coincida el ejercicio de Report Card y el mecanismo de seguimiento de la OEA. Dentro de este marco de acción se encuentran las tres sub-áreas mencionadas.

## Identificación de los estándares:

Basándose en la definición clásica de estándar (“que sirve como tipo, modelo, patrón o referencia”) se puede desarrollar un concepto específico de *estándar* para el Report Card entendiendo por tal “aquel grupo de elementos más relevantes que caracterizan un modelo ideal ampliamente aceptado o acordado”. Este concepto es coincidente con el de *referente ideal a alcanzar* utilizado en otras herramientas. Así, la identificación de los estándares aplicables para cada Report Card requiere seleccionar las fuentes más compartidas, aceptadas o legítimas de estándares de una comunidad de países.

Transparencia Internacional ha reconocido que tales fuentes en los países de las Américas son la Convención Interamericana Contra la Corrupción, suscrita en 1996 y que se encuentra vigente en 33 de los 34 países miembros de la OEA; y, la Convención Global contra la corrupción de las Naciones Unidas. Este último es el único instrumento global anticorrupción, el cual si bien no se encuentra vigente, fue construido con los aportes concretos y acuerdos de la mayoría de los países del continente, en un proceso que tomó más de dos años previos a su firma por 22 países americanos.

Especialmente relevantes en el tema de integridad pública asociado a Convenciones Internacionales en América, son los desarrollos obtenidos de los cuestionarios del Comité de Expertos de la OEA para la Primera Ronda, y especialmente en las Recomendaciones que dicho Comité ha efectuado a los países de la región examinados en los últimos tres años a través de sus Informes Nacionales. Estas recomendaciones, a través de su regularidad, demuestran un consenso entre todos los miembros gubernamentales ante la OEA acerca de cuáles son los elementos característicos de una adecuada normativa y práctica en integridad pública.

Tal definición previa de las fuentes de los estándares resulta central en la medida que el propósito del ejercicio de Report Card es contar con información que nos permita aseverar el grado de cumplimiento que las Convenciones Anticorrupción tienen en un grupo de países de las Américas. Tal información será valiosa en la medida que tales estándares internacionales sean vinculantes para los Estados y los gobiernos de la región sometidos a examen.

El alcance del Report Card comprende países americanos, y dentro de ellos las preguntas están enfocadas sobre la función Ejecutiva, y dentro de ella sobre la Administración central del Estado, en su nivel territorial nacional o federal. Quedarían así excluidos del Report Card los órganos del sistema de justicia y los órganos legislativos. También, y salvo justificación en contrario, quedarían excluidos los órganos autónomos del gobierno, como pueden ser las instituciones reguladoras autónomas o superintendencias y el Banco Central si es autónomo; las empresas públicas, fiscales y semifiscales, y los bancos del Estado; las municipalidades y los niveles provinciales o estatales de la Administración.

## La construcción de la herramienta de recolección de información:

El grado de cumplimiento de los estándares internacionales, aplicables a los países de la muestra en materia de integridad pública, podrá determinarse al contar con información desagregada respecto de su existencia y desempeño, y al aplicarle a esta información un mecanismo de evaluación por un experto calificado en cada país.

La información desagregada de los diferentes estándares, y de cada sub-área, se obtendrá a través de un cuestionario, que contendrá preguntas relativas a la existencia de normas y prácticas relacionadas con tales estándares. El mecanismo de evaluación debe proveer una medición del grado de aplicación de tales estándares, mediante una escala simple, que señale gradualidades, y que, de ser posible, admita el establecimiento de cifras promediadas según sub-área y área temática.

De esta manera, el Report Card sobre Integridad Pública es un tipo de estudio cualitativo. Se opta por este tipo de estudio ya que permite incorporar el grado de subjetividad del informante que valora el estándar. La herramienta de recolección de información es un cuestionario tipo aplicado a un informante calificado. Las respuestas a dicho cuestionario son sometidas posteriormente a Se aplica a expertos calificados en las tres sub-áreas: a) prevención de conflictos de intereses; b) declaraciones de patrimonio; c) obligación de denunciar y protección de los denunciantes.

La herramienta se basa en la existencia de estándares internacionales en materia de integridad pública. Para cada uno de tales estándares o elementos se pueden efectuar una serie de afirmaciones que permitan conocer el conjunto de sub-elementos que lo componen y su evaluación.

Definición de los factores objeto de estudio y su valoración:

El objetivo del estudio recae sobre: a) la determinación del Modelo Ideal a alcanzar (estándar), y b) el monitoreo de la aplicación de Convenciones.

Teniendo en cuenta lo anterior se pueden distinguir tres niveles de valoración para la primera parte del Cuestionario, destinado a determinar el marco legal e institucional:

- Sí (respuesta afirmativa);
- No (respuesta Negativa);
- No es Aplicable (cuando la pregunta no es aplicable en un país a juicio del experto).

La segunda parte del cuestionario está referida a la percepción acerca del desempeño en la materia. En esta parte del cuestionario, se pueden distinguir cuatro niveles de valoración, en una escala que va desde 1 a 4.

La calificación que se asigne a cada una de las afirmaciones sobre desempeño está graduada según el grado de satisfacción que cada experto entrevistado asigne a la situación en el país de la muestra. Tal grado de satisfacción con la realidad (tomando en cuenta el modelo ideal) se puede graduar según los siguientes niveles de cumplimiento:

**Uno. Inexistente:** no existe el sub-elemento evaluado. Ejemplo: no existen normas legales para la prevención de conflictos de intereses respecto de ex funcionarios; no se ejecutan mecanismos de determinación de responsabilidad administrativa por infracciones a normas sobre conflictos de intereses en los organismos públicos.

**Dos. Insuficiente:** existe el sub-elemento evaluado, pero éste cumple de manera básica y formal con condiciones para su funcionamiento, o su desempeño no es sistemático y regular afectando su eficacia. Ejemplo: existe norma constitucional que no está desarrollada legalmente para su aplicabilidad y carece de órgano responsable de hacerla cumplir; se llevan a cabo esporádicamente acciones de control en los organismos públicos; existen normas legales o mecanismos que se aplican sólo a un número limitado de organismos públicos.

**Tres. Bueno:** Cumple con la mayoría de las condiciones que se estiman necesarias para un buen desempeño o para cumplir las finalidades para las cuales fue establecido. Ejemplo: las acciones de fiscalización se ejecutan de acuerdo a lo planificado; las sanciones se aplican normalmente en los procesos administrativos o judiciales, existiendo muy pocas excepciones o restricciones (inmunidades u otras).

**Cuatro. Optimo:** Cumple con todas las expectativas esperadas, contiene todas las condiciones para el cumplimiento de sus objetivos, presenta un excelente nivel de desarrollo. Ejemplo: Los ex funcionarios están sujetos a normas que establecen prohibiciones y restricciones para prevenir conflictos de intereses una vez que han dejado sus cargos, y su cumplimiento es verificado regularmente; se aplican sanciones y no existen excepciones que favorezcan la impunidad de funcionarios y autoridades sin importar su jerarquía.

Las evaluaciones que cada experto haga ante cada pregunta, desde 1 a 4, pueden formar subconjuntos cuyos resultados promediados generen un indicador por sub-área, a la vez que en conjunto las tres sub-áreas generan un indicador en materia de integridad pública por país.

En tercer lugar, el cuestionario contiene preguntas específicas sobre información objetiva y estadística: está destinada a detectar la existencia de datos e indicadores sobre el desempeño del país en las tres áreas y sobre la existencia de información de este tipo disponible en cada país. Por lo anterior, el experto deberá responder estas preguntas en la medida que los datos o indicadores específicos existan y estén disponibles; de otro modo la respuesta debiera ser “No es Accesible” y fundamentar esa afirmación.

**Justificación:** Cada experto debe señalar en cada respuesta, además, los indicadores, datos estadísticos y estudios que fundamenten sus opiniones.

# I. CONFLICTOS DE INTERESES

Los estándares normativos aplicables a los conflictos de intereses se obtienen especialmente del artículo III párrafos N° 1 y 2 de la CICC y de los artículos 7° N° 4 y 8 N° 2 de la CACNU. Especialmente relevantes son los desarrollos obtenidos de los cuestionarios del Comité de Expertos de la OEA para la Primera Ronda, y especialmente en las Recomendaciones que dicho Comité ha efectuado a los países de la región examinados en los últimos tres años a través de sus Informes Nacionales. Estas recomendaciones, a través de su regularidad, demuestran un consenso acerca de cuáles son los elementos característicos de una adecuada normativa y práctica de prevención de conflictos de intereses.

El patrón que se desprende de estas normas internacionales y de los desarrollos del Mecanismo de Seguimiento, muestra los siguientes estándares aceptados para la prevención de conflictos de intereses:

1. Existencia de valores, principios y normas destinados a prevenir ampliamente conflictos de intereses, antes, durante y luego del ejercicio de cargos públicos.
2. Aplicación de mecanismos de prevención, detección, investigación y castigo para hacer efectivas tales normas
3. Aplicación de mecanismos de educación, capacitación y difusión sobre valores, principios y normas, sean éticas o de prevención de conflicto de intereses.
4. Existencia y aplicación de sanciones disuasivas para caso de infracción
5. Órganos responsables, coordinados y con atribuciones para hacer cumplir las normas

PREVENCIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES				
Estándares y Preguntas sobre marco institucional y legal		Respuesta		
Existencia de normas e instituciones destinados a prevenir conflictos de intereses.		SI	NO	N/AP
<b>Pregunta 1</b>	¿Está establecido con rango legal un conjunto de normas legalmente obligatorias destinadas a prevenir conflictos de intereses?	X		
<b>Pregunta 2</b>	Si la pregunta anterior es afirmativa, son estas normas aplicables a la totalidad de los agentes públicos, según la definición de agente público establecida en el artículo 2º de la CICC <sup>1</sup> .	X		
<b>Pregunta 3</b>	¿Existen normas legales específicas de prevención de conflictos de intereses destinadas a aplicarse en los procesos de ingreso a los cargos públicos? (en algunos países se denominan <i>inhabilidades</i> y en otros <i>incompatibilidades de ingreso</i> )	X		
<b>Pregunta 4</b>	¿Existen normas legales específicas de prevención de conflictos de intereses destinadas a aplicarse a los funcionarios durante el ejercicio de sus cargos públicos? (este tipo de normas son denominadas corrientemente <i>incompatibilidades y prohibiciones</i> )	X		
<b>Pregunta 5</b>	¿Existen normas legales de prevención de conflictos de intereses destinadas a aplicarse a ex funcionarios luego del ejercicio de sus cargos públicos? (también se les denomina prohibiciones o incompatibilidades <i>ex post</i> )		X	
<b>Pregunta 6</b>	¿Establece la ley sanciones para la totalidad de casos de infracción de las normas sobre prevención de conflictos de intereses?		X	
<b>Pregunta 7</b>	¿Asigna la legislación la responsabilidad de prevenir conflictos de intereses a órganos públicos internos de la Administración?	X		
<b>Pregunta 8</b>	¿Existen órganos superiores de control cuyas funciones comprenden el combate a los conflictos de intereses en la Administración?	X		
<b>Total respuestas marco legal e institucional</b>		<b>6</b>	<b>2</b>	

<sup>1</sup> El artículo 1º de la CICC define: “Para los fines de la presente Convención, se entiende por: funcionario público, oficial gubernamental o servidor público, cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos”.

<b>Estándares y Preguntas sobre percepción del desempeño</b>		<b>Evaluación</b>				
<b>Mecanismos y prácticas de prevención, detección, investigación y castigo para hacer efectivas las normas sobre prevención de conflictos de intereses</b> (Nota: entiéndase por mecanismo todo conjunto de procedimientos y sistemas cuyo funcionamiento permite llevar a la práctica un determinado objetivo)		<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
<b>Pregunta 9</b>	Los órganos internos de los órganos públicos aplican mecanismos Preventivos de conflictos de intereses. (el concepto de mecanismos preventivos puede ilustrarse a través de, por ejemplo, el control de inhabilidades de ingreso, las auditorías preventivas, el análisis de riesgo de infracción legal; todos los cuales se caracterizan por consistir en procedimientos y sistemas de naturaleza preventiva)			<b>X</b>		
<b>Pregunta 10</b>	Los órganos internos de los organismos públicos aplican mecanismos de detección o chequeo de conflictos de intereses (solo para ilustrar, se consideran este tipo de mecanismos, las auditorías o exámenes para detectar relaciones de parentesco; revisión de bases de datos de personal; revisión contable de cuentas financieras; y otras)		<b>X</b>			
<b>Pregunta 11</b>	Los organismos públicos aplican mecanismos de investigación administrativa interna para determinar la responsabilidad de funcionarios por incurrir en conflictos de intereses (tipos de estos mecanismos pueden considerarse las investigaciones administrativas; los sumarios; los procesos disciplinarios)			<b>X</b>		
<b>Pregunta 12</b>	Los órganos competentes aplican sanciones administrativas contra los funcionarios infractores de las normas sobre conflictos de intereses, una vez verificada su responsabilidad.				<b>X</b>	
<b>Pregunta 13</b>	Los órganos públicos ejecutan programas/planes/cursos de capacitación sobre ética pública y prevención de conflictos de intereses dirigidos a los funcionarios y autoridades		<b>X</b>			
<b>Pregunta 14</b>	Los órganos públicos ejecutan programas de difusión sobre ética pública y derechos de los ciudadanos dirigidos a la ciudadanía.		<b>X</b>			
<b>Pregunta 15</b>	Las sanciones aplicadas a los infractores de las normas sobre conflictos de intereses son disuasivas (considere su proporcionalidad, y la existencia de recurrencia en las infracciones a pesar de la aplicación de sanciones).			<b>X</b>		
<b>Pregunta 16</b>	Las sanciones son aplicadas en la totalidad de los casos de infracción verificados(considere la existencia de fueros, exenciones de responsabilidad especiales, inmunidades para determinados funcionarios u otros medios para la no aplicación de las sanciones, así como impunidad de hecho).			<b>X</b>		
<b>Pregunta 17</b>	Los órganos públicos internos responsables de la prevención, detección, investigación y sanción en materia de conflictos de intereses, actúan coordinadamente para cumplir sus propósitos		<b>X</b>			
<b>Pregunta 18</b>	Los órganos de control superior aplican sus atribuciones en materia de conflictos de intereses			<b>X</b>		

## **JUSTIFICACIÓN E INDICADORES DE DESEMPEÑO**

### **PREGUNTA 1.**

**¿ESTÁ ESTABLECIDO CON RANGO LEGAL UN CONJUNTO DE NORMAS LEGALMENTE OBLIGATORIAS DESTINADAS A PREVENIR CONFLICTOS DE INTERESES?**

Efectivamente en la Ley Orgánica de Bases Generales para la Administración del Estado, DFL 1/19653 de 2000, Secretaría General de la Presidencia, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de Ley 18.575, fueron incorporadas por la Ley 19.653, entre los artículos 54 y 68, normas que previenen los conflictos de interés, que están compuestas por inhabilidades, incompatibilidades y un procedimiento para evitarlos, mediante declaración de intereses por parte de las altas autoridades de la Administración.. El artículo primero de la ley Orgánica en comento señala que la Administración del Estado esta constituida por “los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la Republica, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Publica, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades, y las empresas publicas creadas por ley “

### **PREGUNTA 2.**

**SI LA PREGUNTA ANTERIOR ES AFIRMATIVA, SON ESTAS NORMAS APLICABLES A LA TOTALIDAD DE LOS AGENTES PÚBLICOS, SEGÚN LA DEFINICIÓN DE AGENTE PÚBLICO ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 2º DE LA CICC<sup>2</sup>**

Efectivamente las normas son aplicables a todos los que ingresen a la Administración del Estado. Si bien formalmente estas normas se aplican a las personas que ocupan cargos de la planta de las instituciones del Estado y aquéllos que son contratados asimilados a un grado, también, por disposición del artículo 5º de la Ley 19.896, que introdujo modificaciones al Decreto Ley 1263, Orgánico de Administración Financiera del Estado, se aplican a las personas contratadas a honorarios.

---

<sup>2</sup> El artículo 1º de la CICC define: “Para los fines de la presente Convención, se entiende por: funcionario público, oficial gubernamental o servidor público, cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos”.

### **PREGUNTA 3.**

#### **¿EXISTEN NORMAS LEGALES ESPECÍFICAS DE PREVENCIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES DESTINADAS A APLICARSE EN LOS PROCESOS DE INGRESO A LOS CARGOS PÚBLICOS? (EN ALGUNOS PAÍSES SE DENOMINAN *INHABILIDADES* Y EN OTROS *INCOMPATIBILIDADES DE INGRESO*)**

Entre las normas que se han mencionado del DFL 1/19.653 del año 2000, específicamente las del artículo 54, del Título III De la Probidad Administrativa, Párrafo 2 sobre Inhabilidades e Incompatibilidades, se encuentran las que se denominan “barreras de entrada” para ocupar cargos en la Administración del Estado. El literal a) de la mencionada norma, señala que no podrán ingresar a cargos en la Administración del Estado, “Las personas que tengan vigente o suscriban, por sí o por terceros, contratos o cauciones ascendentes a doscientas unidades tributarias mensuales o más, con el respectivo organismo de la Administración Pública.”. Agrega: “Tampoco podrán hacerlo quienes tengan litigios pendientes con la institución de que se trata, a menos que se refieran al ejercicio de derechos propios, de su cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive.” Continúa la norma señalando: “Igual prohibición regirá respecto de los directores, administradores, representantes y socios titulares del diez por ciento o más de los derechos de cualquier clase de sociedad, cuando ésta tenga contratos o cauciones vigentes ascendentes a doscientas unidades tributarias mensuales o más, o litigios pendientes, con el organismo de la Administración a cuyo ingreso se postule.”

En el literal b) del mismo artículo 54, se establece que no podrán ingresar a cargos de la Administración del Estado “las personas que tengan la calidad de cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive respecto de las autoridades y de los funcionarios directivos del organismo de la administración civil del Estado al que postulan, hasta el nivel de jefe de departamento o su equivalente, inclusive.”

### **PREGUNTA 4**

#### **¿EXISTEN NORMAS LEGALES ESPECÍFICAS DE PREVENCIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES DESTINADAS A APLICARSE A LOS FUNCIONARIOS DURANTE EL EJERCICIO DE SUS CARGOS PÚBLICOS? (ESTE TIPO DE NORMAS SON DENOMINADAS CORRIENTEMENTE *INCOMPATIBILIDADES Y PROHIBICIONES*)**

Efectivamente, existen normas que impiden el ejercicio de actividades particulares si se ejerce la función pública. Están establecidas en el artículo 56 del DFL 1/19.653. En efecto, los funcionarios solo podrán ejercer libremente cualquier profesión, industria, comercio u oficio en la medida que sea conciliable con su posición dentro de la Administración del Estado y además que con ello no se perturbe el fiel y oportuno cumplimiento de sus deberes funcionarios. Estas actividades están permitidas siempre fuera de la jornada de trabajo y con recursos privados. Por lo tanto están prohibidas y son incompatibles con la función pública las actividades particulares cuyo ejercicio deba realizarse en horarios que

coincidan total o parcialmente con la jornada de trabajo que se tenga asignada (Sin embargo está permitida la docencia hasta por doce horas semanales previa autorización del superior jerárquico y otras hipótesis de compatibilidad que están contempladas en el Art. 87 del DFL 29, de 2005, Ministerio de hacienda, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley 18834 sobre Estatuto Administrativo).

Además son incompatibles con el ejercicio de la función pública, las actividades particulares de las autoridades o funcionarios que se refiera a materias específicas o casos concretos que deban ser analizados, informados o resueltos por ellos o por el organismo o servicio público al que pertenezcan. Asimismo, es incompatible la representación de un tercero en acciones civiles deducidas en contra de un organismo de la Administración del Estado, salvo que se actué a favor de personas con las cuales se tenga una relación familiar ( de aquellas señaladas en el Art. 54 literal b) del mismo DFL 1/19653, que ha sido mencionado anteriormente). En la ley 19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos, que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, en su Art. 12 se señala como uno de los principios del procedimiento administrativo el de “abstención”.

Este principio rige a las autoridades y los funcionarios de la administración en quienes se den algunas de las circunstancias que se señala, y que los obliga a abstenerse de intervenir en el procedimiento de que se trata y los obliga a comunicarle a su superior inmediato esa circunstancia.

Son motivos para abstenerse tener interés personal en el asunto de que se trata; tener parentesco con cualquiera de los interesados, sean estos personas naturales, sociedades o entidades; tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguno de los interesados que se señala; haber tenido intervención como perito o testigo en el procedimiento de que se trate; y tener una relación de servicio con la persona natural o jurídica interesada en el asunto.

Se han establecido otras incompatibilidades en otras leyes que abarcan específicamente a los directivos superiores, miembros de la plana directiva y quienes ejercen funciones críticas, que les impiden tener cualquier otra remuneración pública y privada. (Ej: ley 19.863, art. 1º inc. 8º y ley 19.882 artículo sexagésimo sexto). Con el objeto de que la casuística contempladas en las normas anteriormente citadas no dejen situaciones de conflicto de interés sin regular, el legislador en el Art.62 de la ley orgánica de Bases Generales de la Administración del Estado (DFL 1/19653), que estamos citando, en su numeral 6) señala que constituye una contravención especial al principio de probidad: “participar en decisiones en que exista cualquier circunstancia que le reste imparcialidad” al funcionario.

Las normas de incompatibilidades y prohibiciones que se señalan en el artículo 56, son igualmente aplicables a las personas contratadas a honorarios, por disposición de la Ley 19.896, artículo 5º.

## **PREGUNTA 5**

### **¿EXISTEN NORMAS LEGALES DE PREVENCIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES DESTINADAS A APLICARSE A EX FUNCIONARIOS LUEGO DEL EJERCICIO DE SUS CARGOS PÚBLICOS? (TAMBIÉN SE LES DENOMINA PROHIBICIONES O INCOMPATIBILIDADES *EX POST*)**

No existen normas de carácter general de esta naturaleza, pero existen para ciertas categorías de funcionarios normas especiales en tal sentido:

- a) Para las ex autoridades o ex funcionarios de una institución fiscalizadora que impliquen una relación laboral con entidades del sector privado sujetas a la fiscalización de ese organismo. (artículo 56 del DFL 1/19653). Esta incompatibilidad se mantendrá durante seis meses de haber expirado en sus funciones. Sin embargo, esta norma tiene nula aplicación, pues no establece un mecanismo para hacer efectivo el cumplimiento de la incompatibilidad después que el funcionario ha dejado de tener dicha calidad. Además, no regula la situación de funcionarios y autoridades que pertenecieron a instituciones fiscalizadoras como el SII y Dirección del Trabajo, donde todas las actividades económicas son fiscalizadas por la institución a la que pertenecieron y por ende no podrán ejercer trabajos durante los 6 meses, sin que se establezca la forma que tendrán para subsistir.
- b) Para los abogados que se retiren del Consejo de Defensa del Estado, quienes no podrán patrocinar en juicio intereses contrapuestos al interés del Fisco o del Estado en ningún asunto en que por razón de sus funciones hubieren tenido intervención, en conformidad a lo dispuesto en el artículo. 60 inciso 1° del DFL N°1 de 1993, que fija el texto refundido de la Ley Orgánica del Consejo de Defensa del Estado.
- c) Asimismo, en el inciso segundo del citado artículo 60 se dispone que ningún abogado que se retire de algún otro servicio de la administración centralizada o descentralizada del Estado o de alguna institución privada en que el Estado o sus instituciones tengan aporte mayoritario o igualitario, donde haya prestado sus servicios, podrá actuar en juicios como abogado en contra del Fisco o del Servicio o institución a la que pertenecía, en asuntos en que, en razón de sus funciones, hubiere tenido intervención. Tampoco podrá actuar como contradictor en juicios en que las instituciones mencionadas tengan interés, durante un año con posterioridad a su retiro.

En el caso de las letras b) y c), al igual que en el caso de la letra a) no hay una regulación de cómo hacer efectiva la sanción al ex funcionario que infringe tales prohibiciones.

## **PREGUNTA 6**

### **¿ESTABLECE LA LEY SANCIONES PARA LA TOTALIDAD DE CASOS DE INFRACCIÓN DE LAS NORMAS SOBRE PREVENCIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES?**

No existen sanciones para todos los casos de conflicto de intereses que puedan afectar a los funcionarios. En la mayoría de los casos existe la posibilidad de aplicar sanciones administrativas, que van desde la censura, pasando por multas, suspensión del empleo por un período, hasta la destitución, de acuerdo al mérito del caso. Estas sanciones están contempladas en sus artículos 121 y siguientes del texto refundido, coordinado y sistematizado, fijado por DFL 29 de 2005, sobre Estatuto Administrativo y solo se pueden aplicar después de un proceso disciplinario. Pero tanto en el caso de las personas que ingresan a la Administración contratados a honorarios, como en el caso señalado en la pregunta anterior (ex autoridades y ex funcionarios de instituciones fiscalizadoras, o ex abogados del CDE y de organismos públicos) no existen sanciones establecidas, ni procedimiento para establecerlas en la ley. En los casos de personas contratadas a honorarios, la autoridad tiene la posibilidad de dar término al contrato, si considera que la infracción es grave y la conducta no tiene eximentes o atenuantes, pero no está establecida como una obligación para la autoridad aplicar estas medidas.

En el código penal existen tipos penales que sancionan las conductas más graves de infracción a los conflictos de intereses. Su artículo 220, de nombramientos ilegales, sanciona al empleado público que a sabiendas designare en un cargo público a una persona que se encuentre afecta a una inhabilidad legal que le impida ejercerlo. El artículo 240 de negociaciones incompatibles, sanciona al empleado público que directa o indirectamente se interese en cualquier clase de contrato u operación en que deba intervenir en razón de su cargo, o bien que se diere interés a su cónyuge, parientes, o terceros asociados con él. El artículo 240 bis del tráfico de influencias, sanciona al empleado público que, interesándose directa o indirectamente en cualquier clase de contrato u operación en que deba intervenir otro empleado público, ejerciere influencia en éste para obtener una decisión favorable a sus intereses, de su familia o de sus asociados. En los artículos 248 a 251 se establece la regulación de sanciones del cohecho y del soborno.

## **PREGUNTA 7**

### **¿ASIGNA LA LEGISLACIÓN LA RESPONSABILIDAD DE PREVENIR CONFLICTOS DE INTERESES A ÓRGANOS PÚBLICOS INTERNOS DE LA ADMINISTRACIÓN?**

Si bien el DFL 1/19653, señala en su artículo 61 que las reparticiones encargadas del control interno en los órganos u organismos de la Administración de Estado tendrán la obligación de velar por la observancia de las normas de este título (refiriéndose al Título III sobre Probidad Administrativa que contiene las normas generales sobre conflictos de intereses), no existen tales órganos en toda la Administración Central. En efecto, solo en algunos servicios públicos o instituciones del Estado, existen Contralorías Internas establecidas legalmente en sus leyes orgánicas. En general la aplicación de estas normas se guía por el principio jerárquico y de la responsabilidad de las Autoridades y Jefaturas del cumplimiento de planes y cumplimiento de normas por parte de sus subordinados. Este principio está establecido en el DFL 1/19653, artículo 11, que las obliga a ejercer el control jerárquico.

### **PREGUNTA 8**

#### **¿EXISTEN ÓRGANOS SUPERIORES DE CONTROL CUYAS FUNCIONES COMPRENDEN EL COMBATE A LOS CONFLICTOS DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN?**

Dos organismos autónomos tienen las principales tareas en este ámbito. En el plano administrativo, la Contraloría General de la República tiene la función de velar por el cumplimiento del principio de legalidad por parte de los órganos de la Administración. Igualmente fiscaliza su cumplimiento y obviamente sus atribuciones se ejercen también respecto de las normas sobre conflicto de interés. En el aspecto penal, el Ministerio Público es el encargado de dirigir la investigación de los hechos que pudieren revestir el carácter de delito, entre los cuales figuran aquellos antes mencionados como sanciones a los conflictos de intereses.

### **PREGUNTA 9**

#### **LOS ÓRGANOS INTERNOS DE LOS ÓRGANOS PÚBLICOS APLICAN MECANISMOS PREVENTIVOS DE CONFLICTOS DE INTERESES.**

Ya vimos que no existen, en todos los casos, órganos internos para velar por el cumplimiento de estas normas, que no sean los equipos de auditorías, de personal o unidades jurídicas, en los distintos ámbitos de su competencia. Sin embargo, en el cumplimiento de las normas sobre ingreso a la administración, las unidades de personal deben velar por el cumplimiento de los requisitos para ingresar. Entre estos se encuentra la realización de una declaración jurada de quien ingresa en que señala no estar afectado por una de las inhabilidades de ingreso del artículo 54 del DFL 1/19653. Sin embargo no hay una verificación sistemática sobre si esta declaración es fidedigna o no, por lo que resulta un control muy formal y exiguo, pues sólo verifica la existencia de la declaración pero no su consistencia. Lo mismo ocurre con las declaraciones de intereses, cuya consistencia y carácter fidedigno no se revisa preventivamente.

### **PREGUNTA 10**

#### **¿LOS ÓRGANOS INTERNOS DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS APLICAN MECANISMOS DE DETECCIÓN O CHEQUEO DE CONFLICTOS DE INTERESES?**

No existen datos en la Contraloría General de la República y tampoco en el CAIGG (Consejo de Auditoría General de Gobierno, órgano funcional creado por Reglamento), respecto de auditorías de este tipo. No son conocidos programas exclusivos de esta naturaleza; aún más, fuentes de la Contraloría General señalan que en el curso de auditorías que tienen diversos fines, en ocasiones se verifica el cumplimiento de estas

normas y que no es posible establecer en cuántos casos eso ocurre. Hay casos muy específicos conocidos por el experto, que demuestran la excepcionalidad de estos mecanismos o chequeos.

### **PREGUNTA 11**

#### **¿LOS ORGANISMOS PÚBLICOS APLICAN MECANISMOS DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA INTERNA PARA DETERMINAR LA RESPONSABILIDAD DE FUNCIONARIOS POR INCURRIR EN CONFLICTOS DE INTERESES?**

Cuando en un organismo público se ha recibido una denuncia de violación de tales normas, debe iniciarse una investigación sumaria o sumario administrativo para verificar si existe dicha violación a las normas. Así lo establece el DFL 29 de 2005, que fijó el texto refundido coordinado y sistematizado de la ley 18834 sobre Estatuto Administrativo, en sus artículos 119 y siguientes. Si se acredita, pueden aplicarse una variada gama de sanciones, que van desde la censura hasta la destitución. Pero no son de general ocurrencia, pues el mecanismo opera cuando alguien denuncia tales hechos solamente. No existe información confiable que indique en cuántos casos han existido estas investigaciones, más allá de casos mencionados a manera de ejemplo, sobre esta materia.

### **PREGUNTA 12**

#### **¿LOS ÓRGANOS COMPETENTES APLICAN SANCIONES ADMINISTRATIVAS CONTRA LOS FUNCIONARIOS INFRACTORES DE LAS NORMAS SOBRE CONFLICTOS DE INTERESES, UNA VEZ VERIFICADA SU RESPONSABILIDAD?**

Si, en el sentido que la Contraloría General de la República, órgano competente extra Administración, lo hace cuando verifica la infracción en un Sumario Administrativo. Pero sus conclusiones no son obligatorias para la autoridad que debe aplicar las sanciones, la que no está obligada a acoger la recomendación de Contraloría General. Tanto la recomendación del Órgano Contralor como la Resolución de la autoridad administrativa competente son reservadas y desconocidas para los ciudadanos. Dentro de la Administración no existen datos estadísticos sobre sanciones por esta materia.

### **PREGUNTA 13**

#### **¿LOS ÓRGANOS PÚBLICOS EJECUTAN PROGRAMAS/PLANES/CURSOS DE CAPACITACIÓN SOBRE ÉTICA PÚBLICA Y PREVENCIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES DIRIGIDOS A LOS FUNCIONARIOS Y AUTORIDADES?**

No existen datos sobre tales planes dentro de la Administración Pública chilena. Por vía excepcional se conocen algunas experiencias, por ejemplo en el Servicio de Impuestos Internos; recientemente, en forma excepcional en el Ministerio de Obras Públicas y

últimamente el SENCE. Ni en el sitio del SENCE, ([www.sispubli.cl](http://www.sispubli.cl)) que debe recibir la información de la capacitación efectuada por los organismos públicos, ni en el sitio web de Chilecompra, en el cual los organismos públicos deben informar todos sus procesos de compras de bienes y servicios, existe información sobre capacitación en materia de ética pública o prevención de conflictos de interés.

#### **PREGUNTA 14**

#### **¿LOS ÓRGANOS PÚBLICOS EJECUTAN PROGRAMAS DE DIFUSIÓN SOBRE ÉTICA PÚBLICA Y DERECHOS DE LOS CIUDADANOS DIRIGIDOS A LA CIUDADANÍA?**

Dichos planes no existen y no se considera que sea responsabilidad de algún órgano público especial o que sea parte de la obligación de todos los órganos públicos en sus áreas de competencia. Lo que existen son variados seminarios, congresos y reuniones donde concurren algunos expertos y público invitado, donde se abordan estos temas, pero que no se corresponden con un programa de difusión masivo a la ciudadanía.

#### **PREGUNTA 15**

#### **¿LAS SANCIONES APLICADAS A LOS INFRACTORES DE LAS NORMAS SOBRE CONFLICTOS DE INTERESES SON DISUASIVAS?**

En general no se conoce el número de sumarios administrativos en los que se ha sancionado estas infracciones y el número en que no ha ocurrido tal evento. La Contraloría General de la República no lleva una estadística en tal sentido, ni tampoco el CAIGG. Además estas investigaciones son secretas para todos después de realizadas y terminadas. Son públicas, mientras se realizan solo para las partes, por lo que el efecto disuasivo no existe por impedirlo una cláusula legal.

En el ámbito penal, destaca la información del Ministerio Público, órgano creado a partir de la reforma procesal penal que genera estadísticas sobre este tipo de delitos. En su página web [www.ministeriopublico.cl](http://www.ministeriopublico.cl) en la sección estadística y jurisprudencia, se puede encontrar el anuario estadístico con un resumen de los casos denunciados y terminados, por categoría de delitos (entre ellos, los delitos funcionarios), así como otros informes de relevancia, datos que además, se incluyen en la Memoria de la Institución que anualmente se publica.

No existe esta información estadística en el sistema penal antiguo. Los casos en que efectivamente se ha sancionado penalmente a funcionarios públicos tienen un efecto disuasivo transitorio en la organización o institución a la que pertenecían, en la medida que tampoco al interior del organismo se socializa los resultados de las investigaciones penales, única manera de crear un efecto preventivo a futuro sobre tales conductas..

**PREGUNTA 16**  
**LAS SANCIONES SON APLICADAS EN LA TOTALIDAD DE LOS CASOS DE INFRACCIÓN VERIFICADOS.**

El hecho que las sanciones propuestas por la Contraloría General de la República no sean conocidas a nivel estadístico por tipo de infracciones, y sus recomendaciones no sean obligatorias para la autoridad llamada a pronunciarse; y que además, el criterio para no acogerlas tampoco sea público, genera un impacto negativo. La situación no crea la percepción de un estándar claro y general para los casos verificados de infracciones en el campo de la probidad. Por otra parte, los casos investigados dentro de la Administración, no son conocidos tampoco a nivel estadístico, por tipo de infracciones, por lo que sólo es posible señalar que en algunos casos (conocidos) estas sanciones se aplican, pero no en todos los casos.

**PREGUNTA 17**  
**LOS ÓRGANOS PÚBLICOS INTERNOS RESPONSABLES DE LA PREVENCIÓN, DETECCIÓN, INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN EN MATERIA DE CONFLICTOS DE INTERESES, ACTÚAN COORDINADAMENTE PARA CUMPLIR SUS PROPÓSITOS**

Como se señaló no existen Órganos Públicos Internos, que tengan las tareas de prevenir, investigar y sancionar en materia de conflictos de intereses, sino que es una actividad subsumida en el control jerárquico de las jefaturas superiores de cada institución de Estado, por lo cual la ausencia de infraestructura institucional de la función de control la hace débil, asistemática, y descoordinada. Este control se lleva a cabo, usualmente, por los equipos de Auditoría, quienes no tienen planes permanentes para verificar la existencia de conflictos de intereses y por ende es imposible que se coordinen entre sí. En esta materia, la escasa información estadística sobre medidas preventivas, de detección o investigativas dentro de la Administración, demuestra que el Consejo de Auditoría General de Gobierno no ha cumplido este rol.

**PREGUNTA 18**  
**LOS ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR APLICAN SUS ATRIBUCIONES EN MATERIA DE CONFLICTOS DE INTERESES**

La Contraloría General de la República, ante una denuncia, aplica sus atribuciones en la materia, pero no tiene imperio en sus conclusiones, que sólo operan como recomendación para la autoridad competente. En todo caso, hace falta una política más sistemática y sostenida por parte del Órgano Contralor sobre esta materia, que permita tener información de toda la Administración, del mismo nivel de calidad y hacerla pública. La ausencia de

información estadística demuestra que en esta materia no se es proactivo en el ejercicio de las potestades de control. Al interior de la Administración la información, como se dijo en nula. El CAIGG que podría haber cumplido esta tarea, por lo menos en materia de construir información estadística confiable, no lo ha hecho.

#### **PREGUNTA 20**

**¿CUÁL ES EL NÚMERO DE AUDITORIAS O ACCIONES DE VERIFICACIÓN / CHEQUEO DESTINADAS A PREVENIR CONFLICTOS DE INTERESES LLEVADAS A CABO EN LA ADMINISTRACIÓN DURANTE EL AÑO 2004?**

No existe información sobre esta materia ni en la Contraloría General de la República ni en el Consejo de Auditoría General de Gobierno (CAIGG). Excepcionalmente se conoce que un Servicio Público realiza estas verificaciones sistemáticamente.

#### **PREGUNTA 21**

**¿CUÁL ES EL NÚMERO DE PROCESOS DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA SOBRE CONFLICTOS DE INTERESES LLEVADOS A CABO EN LA ADMINISTRACIÓN DURANTE EL AÑO 2004?**

No existe esta información ni en la Contraloría General de la República ni en el CAIGG.

#### **PREGUNTA 22**

**¿CUÁL ES EL PORCENTAJE DE AUDITORIAS O ACCIONES DE VERIFICACIÓN EN MATERIA DE CONFLICTOS DE INTERESES QUE CONCLUYERON CON INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS O SANCIONES EN LA ADMINISTRACIÓN DURANTE EL AÑO 2004?**

No existe esta información en los organismos competentes: ni la Contraloría General de la República ni el CAIGG la poseen.

#### **PREGUNTA 23**

**¿CUÁL ES EL PORCENTAJE DE PROCESOS PENALES ABIERTOS DURANTE 2004 DESTINADOS A INVESTIGAR Y SANCIONAR CASOS DE CONFLICTOS DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN?**

En esta materia, el nuevo sistema procesal penal, ha generado una mayor información en la materia: Para el año 2004, según el Ministerio Público y tomando en cuenta que la

Reforma no se aplicaba en la Región Metropolitana, los datos son: Los casos totales son: 85. Soborno: 54; cohecho 27; negociación incompatible 3; y violación de secreto: 1.

#### **PREGUNTA 24**

#### **¿CUÁL ES EL NÚMERO Y PORCENTAJE DE CURSOS DE CAPACITACIÓN SOBRE PREVENCIÓN, DETECCIÓN, INVESTIGACIÓN Y/O SANCIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN DURANTE EL AÑO 2004?**

Es una información no disponible. Ni el CAIGG ni la Contraloría General de la República tienen esta información, la cual fue solicitada expresamente por el Experto para los efectos de este informe. En realidad esta es una actividad que casi no existe en la Administración, salvo excepciones que están vinculadas al interés de determinados Jefes de Servicios o Autoridad Superior. Como ya se dijo, esta información no existe en los dos sistemas públicos que debían haberla tenido, de existir una demanda real por parte de los organismos del Estado sobre la materia.

## II. DECLARACIÓN DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS

Los estándares normativos aplicables a la declaración de ingresos, activos y pasivos se obtienen especialmente del artículo III párrafo N° 4 de la CICC y del artículos 8° N°5 de la CACNU. Especialmente relevantes son los desarrollos obtenidos de los Cuestionarios del Comité de Expertos de la OEA para la Primera Ronda, y especialmente en de las Recomendaciones que dicho Comité ha efectuado a los países de la región examinados en los últimos tres años. Estas recomendaciones, a través de su regularidad, demuestran un consenso acerca de cuáles son los elementos característicos de una adecuada normativa y práctica en materia de declaración de ingresos, activos y pasivos.

El patrón que se desprende de estas normas internacionales y de los desarrollos del Mecanismo de Seguimiento, muestra los siguientes estándares o elementos aceptados para las declaraciones de ingresos, activos y pasivos:

1. Obligación de los funcionarios de mayor responsabilidad y cargo de presentar declaraciones donde consignen sus intereses y su patrimonio.
2. Obligación de efectuar las declaraciones de ingresos, activos y pasivos al menos al momento del ingreso y el egreso a los cargos públicos.
3. Existencia de procedimientos para el cumplimiento de esta obligación.
4. Verificabilidad de los datos contenidos en las declaraciones.
5. Publicidad o accesibilidad ciudadana a las declaraciones.

DECLARACIÓN DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS				
Estándares y preguntas sobre <u>marco institucional y legal</u>		Respuestas		
Existencia de la obligación de los funcionarios públicos de presentar declaraciones de ingresos, activos y pasivos, verificables y públicas		SI	NO	N/AP
<b>Pregunta 25</b>	¿Existe en el ordenamiento jurídico de su país la obligación de los funcionarios públicos de presentar declaraciones de ingresos, activos y pasivos?		X	
<b>Pregunta 26</b>	¿Existe en el ordenamiento jurídico de su país la obligación de los funcionarios públicos de presentar declaraciones de intereses?	X		
<b>Pregunta 27</b>	¿Es la obligación de presentar una declaración de ingresos, activos y pasivos aplicable a los más altos funcionarios de la Administración?	X		
<b>Pregunta 28</b>	¿Existe la obligación legal de cumplir la obligación de presentar declaración de patrimonio por los funcionarios públicos al momento de ingresar y al momento de egresar de los cargos públicos?		X	
<b>Pregunta 29</b>	¿La responsabilidad del control y verificación de la obligación de prestar declaración de ingresos, activos y pasivos, está entregada a órganos públicos específicos?		X	
<b>Total respuestas sobre marco legal e institucional</b>		<b>2</b>	<b>3</b>	

Estándares y Preguntas sobre percepción del desempeño Mecanismos y prácticas para el cumplimiento del deber de efectuar declaración de patrimonio		Evaluación				
		1	2	3	4	
<b>Pregunta 30</b>	Los servicios públicos aplican procedimientos de apoyo para ayudar a los funcionarios públicos a cumplir con su obligación de presentar la declaración (son procedimientos de este tipo la orientación, la capacitación, la información)		X			
<b>Pregunta 31</b>	Las declaraciones de ingresos, activos y pasivos son sometidas a procedimientos de verificación de veracidad por unidades u órganos públicos responsables		X			
<b>Pregunta 32</b>	Las declaraciones de ingresos, activos y pasivos son públicas o puestas a disposición del público por medios accesibles a la ciudadanía	X				
<b>Pregunta 33</b>	Las infracciones a la obligación son sancionadas por los órganos públicos competentes.		X			

## JUSTIFICACIÓN E INDICADORES DE DESEMPEÑO

### PREGUNTA 25

#### **¿EXISTE EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE SU PAÍS LA OBLIGACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE PRESENTAR DECLARACIONES DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS?**

Sólo por la vía excepcional existe esta obligación, para todos los funcionarios, en algunos Servicios que tienen naturaleza fiscalizadora, pero son escasos, tales como el Servicio de Impuestos Internos, la Tesorería General de la República, el Banco Central. No hay un catastro de ellos. Hasta ahora no ha habido intentos por tener esta legislación para todos los funcionarios públicos. Existe un proyecto cuya tramitación en el Congreso desde 1999 acaba de terminar, que establece esta obligación sólo para las autoridades superiores del Estado. Esta ley aún no ha sido publicada, pues se encuentra para el control de constitucionalidad en el Tribunal Constitucional.

Sin embargo es útil señalar que el Presidente de la República, por Instructivo Presidencial N° 008 de 2003, instruyó a los Ministros de Estado, Subsecretarios, Jefes de Servicio, Intendentes y Gobernadores, en el sentido de efectuar una declaración de patrimonio, la que debía ser actualizada periódicamente o cada vez que ocurran hechos que la modifiquen. Esta declaración debía ser firmada ante notario y ser entregada, junto con la declaración de intereses en la unidad de personal respectiva, para ser enviada a la Contraloría General de la República. A pesar del manifiesto interés del Presidente de la República por llenar un vacío en la normativa legal sobre la materia, esta declaración de patrimonio no fue acompañada con instrucciones de cómo debía ser llenada, qué debía entenderse por patrimonio, y lo que es más grave, no fue recibida por la Contraloría General, alegando que no existía una obligación legal para hacerlo. Por ende tampoco ha podido tener carácter público.

### **PREGUNTA 26**

#### **¿EXISTE EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE SU PAÍS LA OBLIGACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE PRESENTAR DECLARACIONES DE INTERESES?**

Efectivamente existe esta obligación, pero sólo para las autoridades superiores del Estado, que están reguladas en el DFL 1/19653, artículo 57 y siguientes. Además dicha obligación también la poseen los parlamentarios y miembros superiores del Poder Judicial. El mismo texto legal señala que recaerá, igualmente, la obligación de presentar la obligación de intereses sobre las demás autoridades y funcionarios directivos, profesionales, técnicos y fiscalizadores de la Administración del Estado que se desempeñen hasta nivel de jefe de Departamento o su equivalente. (Art.57 inciso 2 del texto legal citado).

### **PREGUNTA 27**

#### **¿ES LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR UNA DECLARACIÓN DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS APLICABLE A LOS MÁS ALTOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN?**

De acuerdo a una ley recientemente despachada por el Congreso y en actual trámite de Control de Constitucionalidad en el Tribunal Constitucional, se ha establecido dicha obligación. (Ver en Biblioteca del Congreso Boletín 2394-07). Esta ley está actualmente en trámite de control de constitucionalidad en el Tribunal Constitucional, antes de ser promulgada y publicada.

### **PREGUNTA 28**

#### **¿EXISTE LA OBLIGACIÓN LEGAL DE CUMPLIR LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR DECLARACIÓN DE PATRIMONIO POR LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS AL MOMENTO DE INGRESAR Y AL MOMENTO DE EGRESAR DE LOS CARGOS PÚBLICOS?**

No existe esta obligación de manera general; solo excepcionalmente algunos servicios la tienen, como se ha afirmado anteriormente. En breve lapso de tiempo también existirá dicha obligación para las más altas autoridades del Estado.

### **PREGUNTA 29**

#### **¿LA RESPONSABILIDAD DEL CONTROL Y VERIFICACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE PRESTAR DECLARACIÓN DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS, ESTÁ ENTREGADA A ÓRGANOS PÚBLICOS ESPECÍFICOS?**

No. Esta, vinculada al principio jerárquico, que obliga a los Jefes a ejercer el control sobre el cumplimiento de las normas y planes, cuando se trata de la Administración. No hay un órgano específico con esta tarea.

### **PREGUNTA 30**

#### **LOS SERVICIOS PÚBLICOS APLICAN PROCEDIMIENTOS DE APOYO PARA AYUDAR A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS A CUMPLIR CON SU OBLIGACIÓN DE PRESENTAR LA DECLARACIÓN (SON PROCEDIMIENTOS DE ESTE TIPO LA ORIENTACIÓN, LA CAPACITACIÓN, LA INFORMACIÓN)**

Se ha señalado que no existe la obligación para todos los funcionarios públicos de realizar esta declaración, por lo tanto la respuesta está referida a los pocos servicios o instituciones en que esta obligación de efectuar declaración de patrimonio existe. (los cuales fueron enumerados en una anterior pregunta)

Es un apoyo formal. Se señala a los funcionarios, por escrito o electrónicamente, que deben realizarla, y se les remite un formulario y las normas que la rigen. El nuevo texto legal que establece esta obligación para las altas autoridades del Estado, tampoco señala obligación de apoyo a quienes deban realizarla.

### **PREGUNTA 31**

#### **LAS DECLARACIONES DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS SON SOMETIDAS A PROCEDIMIENTOS DE VERIFICACIÓN DE VERACIDAD POR UNIDADES U ÓRGANOS PÚBLICOS RESPONSABLES**

No existe de manera general. Entre los pocos servicios en que los funcionarios tienen esta obligación, se conoce que un Servicio aplica un proceso de verificación regular (año a año), aunque dicho proceso no es público. (se trata del Servicio de impuestos Internos).

### **PREGUNTA 32**

#### **LAS DECLARACIONES DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS SON PÚBLICAS O PUESTAS A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO POR MEDIOS ACCESIBLES A LA CIUDADANÍA**

En los pocos casos en que existe esta obligación, no es pública.

La declaración de intereses que existe para las autoridades superiores de Gobierno, según el DFL 1/19653, de hecho no es pública, en el sentido que no existe una fácil forma de acceder a ellas, a pesar de que según la ley debe serlo.

### **PREGUNTA 33**

#### **LAS INFRACCIONES A LA OBLIGACIÓN SON SANCIONADAS POR LOS ÓRGANOS PÚBLICOS COMPETENTES.**

Cuando existe una denuncia en tal sentido, se investiga mediante sumario administrativo y existen algunas sanciones. Por la falta de información estadística al respecto, no es posible señalar el porcentaje de sanciones que se producen ni el motivo por el cual fueron dictadas. Tampoco puede conocerse el porcentaje en que no se aplica sanción y las razones o motivos de la autoridad.

### **PREGUNTA 34**

#### **CUÁL ES EL PORCENTAJE DE FUNCIONARIOS OBLIGADOS QUE CUMPLE EFECTIVAMENTE CON ESTA OBLIGACIÓN A LA FECHA?**

En materia de declaración de patrimonio, en los organismos que excepcionalmente tienen la obligación, se cumple dicha obligación, pero no existe información sobre cuántos son estos organismos y cuáles y tampoco existe información sobre incumplimientos de la obligación..

### **PREGUNTA 35**

#### **¿CUÁL ES EL NÚMERO DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS O PENALES INICIADOS POR INFRACCIÓN A LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR DECLARACIÓN DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS DURANTE EL AÑO 2004?**

No existe esta información en ninguno de los organismos competentes del Estado: ni Contraloría General de la República, ni el CAIGG.

### **PREGUNTA 36**

#### **¿CUÁL ES EL NÚMERO DE PROCESOS PENALES EN CONTRA DE FUNCIONARIOS FUNDADOS EN ANTECEDENTES APORTADOS POR SUS DECLARACIONES DE INGRESOS, ACTIVOS O PASIVOS DURANTE EL AÑO 2004?**

No existe este dato, en ningún organismo del Estado. No hay en general información estadística que contenga estos datos.

---

## III. DEBER DE DENUNCIAR ACTOS DE CORRUPCIÓN Y PROTECCIÓN A LOS DENUNCIANTES

Los estándares normativos aplicables al deber de los funcionarios públicos de denunciar los actos de corrupción de que tomen conocimiento en el ejercicio de sus funciones, así como la obligación de proteger a los denunciantes de buena fe de actos de corrupción, se obtienen especialmente del artículo III párrafos N° 1 y N° 8 de la CICC y de los artículos 8° N°4 y 33 de la CACNU. Especialmente relevantes son los desarrollos obtenidos de los Cuestionarios del Comité de Expertos de la OEA para la Primera Ronda, y especialmente de las Recomendaciones que dicho Comité ha efectuado a los países de la región examinados en los últimos tres años. Estas recomendaciones, a través de su regularidad, demuestran un consenso acerca de cuáles son los elementos característicos de una adecuada normativa y práctica en materia de deber de denuncia y protección a los denunciantes.

El patrón que se desprende de estas normas internacionales y de los desarrollos del Mecanismo de Seguimiento, muestra los siguientes estándares aceptados para el deber de denuncia y protección a los denunciantes:

1. El deber de los funcionarios públicos de denunciar actos de corrupción.
2. La existencia de mecanismos para hacer efectivo dicho deber de denuncia.
3. La obligación de los organismos públicos de proteger a los denunciantes de actos de corrupción.
4. La aplicación de mecanismos para hacer efectivo dicho deber de protección.

<b>OBLIGACIÓN DE DENUNCIAR Y PROTECCIÓN A LOS DENUNCIANTES</b>				
<b>Estándares y Preguntas sobre el marco legal e institucional</b>		<b>Respuestas</b>		
<b>Obligación de funcionarios públicos de denunciar actos de corrupción</b>		<b>SI</b>	<b>NO</b>	<b>N/AP</b>
<b>Pregunta 37</b>	¿Existe en el ordenamiento jurídico de su país la obligación de cada funcionario público de denunciar los actos de corrupción de que tomen conocimiento en el ejercicio de sus funciones?	X		
<b>Pregunta 38</b>	¿Existe en el ordenamiento jurídico de su país la obligación de los organismos públicos de proteger a los denunciantes de buena fe de actos de corrupción?		X	
<b>Pregunta 39</b>	¿Está establecida la obligación de denunciar los actos de corrupción de que tomen conocimiento en el ejercicio de sus funciones como una norma obligatoria para <i>todos</i> los funcionarios públicos?	X		
<b>Pregunta 40</b>	¿Se encuentran legalmente establecidas sanciones para los funcionarios que no denuncien actos de corrupción?	X		
<b>Total Respuestas sobre marco legal e institucional</b>		<b>3</b>	<b>1</b>	

<b>Estándares y Preguntas sobre percepción del desempeño Mecanismos y prácticas de prevención, detección, investigación y castigo para hacer efectivas las normas sobre prevención de conflictos de intereses</b> (Nota: entiéndase por mecanismo todo conjunto de procedimientos y sistemas cuyo funcionamiento permite llevar a la práctica un determinado objetivo)		<b>Evaluación</b>				
		0	1	2	3	4
<b>Pregunta 41</b>	Las instancias que reciben o tramitan denuncias de corrupción las impulsan hasta su término dentro del ámbito de sus responsabilidades.			X		
<b>Pregunta 42</b>	Los órganos públicos aplican procedimientos específicos para tramitar las denuncias que reciben sobre actos de corrupción			X		
<b>Pregunta 43</b>	Los funcionarios encargados de recibir denuncias son capacitados para el ejercicio de sus funciones		X			
<b>Pregunta 44</b>	Los órganos públicos cuentan con herramientas y procedimientos para proteger a los denunciantes de buena fe de actos de corrupción (ejemplos: líneas telefónicas confidenciales, garantías de protección de identidad, recepción anónima de denuncias, fuero, otras)			X		
<b>Pregunta 45</b>	Cuando se aplican los procedimientos de denuncia de actos de corrupción, los denunciantes no sufren represalias por este hecho			X		

## JUSTIFICACIÓN E INDICADORES DE DESEMPEÑO

### PREGUNTA 37

#### **¿EXISTE EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE SU PAÍS LA OBLIGACIÓN DE CADA FUNCIONARIO PÚBLICO DE DENUNCIAR LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN DE QUE TOMAREN CONOCIMIENTO EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES?**

En el Estatuto Administrativo existe una norma expresa que obliga a denunciar los delitos o hechos irregulares que los funcionarios conozcan en el ejercicio de sus cargos o funciones: artículo 61 letra k), según texto refundido DFL-29 de 16.03.2005. Esta norma no rige para las personas contratadas a honorarios, aunque nada impide, que en sus contratos se incorporen las obligaciones que rigen a los funcionarios, como cláusulas esenciales de sus contratos, lo que usualmente no ocurre.

En el ámbito penal, se debe señalar que en el nuevo Código Procesal Penal, (al igual que lo establecía el antiguo Código de Procedimiento Penal) en el artículo 175, señala quienes están obligados a denunciar hechos de que tuviere conocimiento que revistieren caracteres de delitos. En el literal b) señala que están obligados a denunciar, los fiscales y los demás empleados públicos, los delitos de que toman conocimiento en el ejercicio de sus funciones y, especialmente, en su caso, los que notaren en la conducta ministerial de sus subalternos. El artículo 177 del mismo texto legal, señala que quienes omitieren hacer la denuncia, estando obligados, incurrirán en la pena prevista en el artículo 494 del Código Penal o en disposiciones especiales. Dicha pena es de “multa de una a cuatro unidades tributarias mensuales”, contemplada para las faltas.

### PREGUNTA 38

#### **¿EXISTE EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE SU PAÍS LA OBLIGACIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DE PROTEGER A LOS DENUNCIANTES DE BUENA FE DE ACTOS DE CORRUPCIÓN?**

No existe esta regulación especial en el ámbito administrativo. Sin embargo, en el ámbito del nuevo Proceso Penal, el Ministerio Público tiene el deber Constitucional y legal de dar protección a víctimas y testigos, y todo denunciante funcionario público es un potencial testigo, de modo que podría entenderse que a partir de esta normativa puede construirse un mecanismo de protección cuando se trate de denuncias de estos delitos. Pero es un mecanismo no explorado hasta ahora respecto a los funcionarios públicos y dicha posibilidad específica no es conocida, ni promocionada frente a la ciudadanía o en las instituciones de la Administración. Sin embargo, como ámbito de protección general de una víctima o testigo (para cualquier clase de delitos) se han realizado múltiples acciones de promoción frente a la ciudadanía.

### **PREGUNTA 39**

**¿ESTÁ ESTABLECIDA LA OBLIGACIÓN DE DENUNCIAR LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN DE QUE TOMARAN CONOCIMIENTO EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES COMO UNA NORMA OBLIGATORIA PARA *TODOS* LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS?**

Si, aunque de la obligación señalada en la respuesta a la pregunta 37, quedan excluidos los empleados de la Administración que están contratados a honorarios, que es un número significativo en algunos ministerios y servicios públicos.

### **PREGUNTA 40**

**¿SE ENCUENTRAN LEGALMENTE ESTABLECIDAS SANCCIONES PARA LOS FUNCIONARIOS QUE NO DENUNCIEN ACTOS DE CORRUPCIÓN?**

Si, se trata de un incumplimiento a las obligaciones funcionarias, que como tal puede ser sancionado mediante un Sumario Administrativo, con las sanciones señaladas anteriormente, establecidas en los artículos 121 a 125 del DFL 29 de 2005, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 18.834, sobre Estatuto Administrativo; y con sanción penal en el caso del artículo. 177 del Código Procesal Penal.

### **PREGUNTA 41**

**LAS INSTANCIAS QUE RECIBEN O TRAMITAN DENUNCIAS DE CORRUPCIÓN LAS IMPULSAN HASTA SU TÉRMINO DENTRO DEL ÁMBITO DE SUS RESPONSABILIDADES.**

No hay un registro de denuncias en el ámbito administrativo donde sea verificable el cumplimiento de la obligación de llevar a cabo dicho impulso en el ámbito de las responsabilidades de quienes reciben esas denuncias. Sin embargo, es posible afirmar que la Contraloría General de la Republica lleva a cabo hasta su término las denuncias que recibe y que caen dentro del ámbito de sus competencias con una significativa mayor eficiencia a la Administración.

En el Ministerio Público se publica anualmente la información estadística con la cantidad de casos denunciados y terminados, de forma que a partir de ella se puede verificar su actuación. En el sistema de la reforma procesal penal, ya no rige el principio de legalidad respecto a las investigaciones, pudiendo aplicarse criterios de desestimación u oportunidad, así como salidas alternativas distintas a la sentencia. Sin embargo, en materia de corrupción, el Fiscal Nacional ha impartido instrucciones generales, que son obligatorias, que restringen la aplicación de criterios de selectividad en este tipo de investigaciones.

#### **PREGUNTA 42**

### **LOS ÓRGANOS PÚBLICOS APLICAN PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS PARA TRAMITAR LAS DENUNCIAS QUE RECIBIEREN SOBRE ACTOS DE CORRUPCIÓN**

No existen procedimientos establecidos y conocidos por la ciudadanía, en términos que sea posible conocer si la denuncia fue tomada en cuenta, se investigó y qué resultados tuvo. No debe olvidarse que las investigaciones administrativas son secretas (excepto para las partes mientras se tramitan). Una vez terminadas son absolutamente secretas para todos.

En el sistema de la reforma procesal penal, las investigaciones son secretas para terceros ajenos al procedimiento, sin embargo, las principales decisiones procesales son tomadas en audiencias públicas, incluido la audiencia del juicio oral, de forma que es posible controlar el rol que cumple un fiscal en un caso determinado. Se ha dado esta información a la ciudadanía, pero como el sistema es nuevo, es necesario dar mayor publicidad al respecto.

#### **PREGUNTA 43**

### **LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE RECIBIR DENUNCIAS SON CAPACITADOS PARA EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES**

No existe una capacitación con el objeto de tomar la información relevante, verificar su consistencia, etc. En general, las denuncias se reciben por distintas autoridades o funcionarios y se tramitan sin mayor control o seguimiento. De hecho no existen procedimientos establecidos conocidos por los funcionarios y la ciudadanía.

#### **PREGUNTA 44**

### **LOS ÓRGANOS PÚBLICOS CUENTAN CON HERRAMIENTAS Y PROCEDIMIENTOS PARA PROTEGER A LOS DENUNCIANTES DE BUENA FE DE ACTOS DE CORRUPCIÓN (EJEMPLOS: LÍNEAS TELEFÓNICAS CONFIDENCIALES, GARANTÍAS DE PROTECCIÓN DE IDENTIDAD, RECEPCIÓN ANÓNIMA DE DENUNCIAS, FUERO, OTRAS).**

No existen tales procedimientos, tendientes a facilitar la denuncia. Es más, en muchos órganos públicos, la denuncia que no es escrita y firmada no se tramita. En materia penal, si existe una serie de herramientas con las que cuenta el Ministerio Público para dar protección a víctimas y testigos, desde botones de pánico hasta el traslado de ciudad o cambio de identidad, según sea el grado de intensidad en las amenazas o riesgos para estas personas.

**PREGUNTA 45**  
**CUANDO SE APLICAN LOS PROCEDIMIENTOS DE DENUNCIA DE ACTOS DE CORRUPCIÓN, LOS DENUNCIANTES NO SUFREN REPRESALIAS POR ESTE HECHO**

Existen evidencias de denunciante que sufren represalias, tanto si estos denunciante son funcionarios de la Administración, como si son ciudadanos que ejercen su derecho a denunciar actos de corrupción. El solo hecho de exigir denuncias escritas y firmadas, tiene un efecto disuasorio importante.

**PREGUNTA 46**  
**CUÁL ES LA CANTIDAD DE PROCESOS PENALES POR CORRUPCIÓN INICIADOS POR DENUNCIAS?**

No es información que esté recopilada por algún organismo y que sea conocida. Se supone que los procedimientos de que dan cuenta las estadísticas del Ministerio Público señaladas más arriba, lo fueron por denuncias. En esta materia, el nuevo sistema procesal penal, ha generado una mayor información en la materia: Para el año 2004, según el Ministerio Público, tomando en cuenta que la Reforma no se aplicaba en la Región Metropolitana, los datos son: Los casos totales son: 85. Soborno: 54; cohecho 27; negociación incompatible 3; y violación de secreto: 1.

**PREGUNTA 47**  
**¿CUÁL ES EL PORCENTAJE DE DENUNCIAS DE ACTOS DE CORRUPCIÓN ORIGINADAS EN DENUNCIAS DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS?**

No es una información que tenga respaldo estadístico. En general cuando un funcionario denuncia, lo hace anónimamente para evitar represalias.

**PREGUNTA 48**  
**¿QUÉ PORCENTAJE DE DENUNCIANTES HAN SOLICITADO O SE HAN ACOGIDO A MEDIDAS DE PROTECCIÓN?**

No hay medidas de protección que estén reguladas por la Administración. En el nuevo Proceso Procesal Penal, existe la posibilidad de solicitar protección por víctimas y testigos, pero no existe estadística de cuántos denunciante en este tipo de delitos solicitaron el beneficio, porque en materia de corrupción no han existido casos, según el Ministerio Público..

