

# PROTEGER EL INTERÉS PÚBLICO

## INTEGRIDAD Y TRANSPARENCIA EN EL PROCESO CONSTITUYENTE



Diciembre de 2022

Capítulo Chileno de Transparencia Internacional, Chile Transparente

## INTRODUCCIÓN

Los debates constitucionales y los procesos de cambios que de ellos detonan permiten a las sociedades acordar los valores e ideales que se buscará alcanzar. Abriendo espacios para generar una visión compartida del futuro hacia al que caminar.

Por ello, quienes integren las entidades que participen de este nuevo proceso constituyente: Comisión Experta, Consejo Constituyente y el Comité Técnico de Admisibilidad, enfrentan la encrucijada histórica de no caer en la tentación de resolver las urgencias del presente, ni buscar responsabilizar a otros por los errores del pasado, sino que reflexionar sobre la democracia del futuro y sobre qué mañana queremos erigir, pero poniendo en el centro de la decisión el interés público para construir un porvenir mejor.

Hoy contamos con un ecosistema de integridad y transparencia constituido por el derecho de acceso a la información pública y deberes de transparencia proactiva, constituido por la Ley N° 20.285; la regulación del lobby; las declaraciones de intereses y patrimonio, el fideicomiso ciego y enajenación forzosa de activos; normas de inhabilidades e incompatibilidades así como de prevención de conflictos de interés; la Ley N° 18.918 y sus reglamentos que buscan generar un marco de acción en el proceso legislativo; así como mecanismos de participación ciudadana que permiten generar puentes de entendimiento con la ciudadanía y darle la posibilidad de involucrarse, constituyéndose como verdaderas herramientas de promoción de la integridad y de accountability; y por sobre todo fijando un estándar mínimo aceptable con el que se deberían construir los espacios de deliberación pública.

## LEGITIMIDAD Y CONFIANZA DE LAS ENTIDADES PARTICIPANTES DEL PROCESO

Luego de un primer proceso constituyente fallido en el que el 62% de las personas que votaron rechazaron la propuesta de nueva constitución elaborada por la Convención Constitucional, gran parte de los partidos políticos representados en el Congreso Nacional así como algunos partidos en formación, acordaron un nuevo proceso compuesto por tres tipos de entidades: una integrada por representantes electas y electos por la ciudadanía y dos por personas designadas por el propio Congreso.

Lo anterior se alinea con una tendencia internacional en donde la ciudadanía participa cada vez más activamente en los procesos de cambio constitucional (PNUD, 2015; Welp, 2016)<sup>2</sup>. De esta forma, se combina una delegación del poder constituyente a personas expertas para la redacción de un anteproyecto que luego será conocido por las y los representantes electos por la ciudadanía.

Para su legitimidad y éxito, consideramos clave que la ciudadanía que luego debería aprobar o rechazar en un plebiscito la propuesta de nueva constitución que emane de este proceso,

que se habiliten mecanismos para que ésta pueda ejercer su derecho de participar, saber y monitorear, los que no fueron resueltos por el acuerdo político de diciembre y esperamos sean recogidos por la reforma constitucional posterior, así como en las regulaciones que rijan para estas tres entidades: Comisión, Consejo y Comité.

Este segundo proceso constituyente se inserta en un contexto altamente complejo y desafiante, marcado por una profunda desconfianza ciudadana. La deliberación de la reforma constitucional y reglamento representa una nueva oportunidad de responder a la crisis con mecanismos innovadores de resguardo del interés público y hacer suyo, como depositario del poder constituyente, el reclamo ciudadano por una política más cercana, proba, transparente y al servicio del bien común.

Para concretar este proceso constituyente se han presentado una serie de mociones parlamentarias; tales como el boletín N° 15.614-07 y boletín N° 15.615-07.

## **PROBIDAD Y TRANSPARENCIA EN EL PROCESO CONSTITUYENTE**

Las expectativas ciudadanas sobre el funcionamiento de la política, la transparencia con la que opera, las oportunidades de involucramiento y participación ciudadana y los estándares de probidad que deben respetar funcionarios y funcionarias públicas son cada vez mayores. En particular a partir de las reformas impulsadas por la Consejo Asesor Presidencial contra los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción de 2015 y los avances conseguidos con la Ley de Transparencia, de 2008, se ha logrado instalar un umbral mínimo exigible a las instituciones estatales.

En un contexto de altas expectativas sobre el proceso constituyente, particularmente luego de un primer proceso fallido, combinadas con una importante desconfianza ciudadana es fundamental que las tres entidades que serán parte de este proceso, tengan como base esencial y principios de su actuación y función los estándares de probidad, transparencia y participación ya existentes en la Administración Pública, que hoy en día son el estándar mínimo esperado por la ciudadanía, y sobre ellos construir nuevos mecanismos o incorporar mejores prácticas ad hoc para estos cuerpos colegiados

A continuación, se presentan un conjunto de recomendaciones que buscan generar un marco general básico que permitan la apertura del proceso a la ciudadanía, prevenir potenciales conflictos de intereses en las decisiones que sean tomadas por las personas que integren la Comisión Experta, Consejo Constitucional y Comité Técnico de Admisibilidad y proteger el uso de los recursos públicos durante el proceso. Dichas recomendaciones reconocen aquellas obligaciones en materia de probidad contenidas en la reforma constitucional previa (Ley N° 21.200) y prácticas que resultan razonablemente aplicables para proteger el interés público, provenientes de otros cuerpos legales hoy vigente en nuestro país y que se han convertido es un habilitante fundamental para la deliberación democrática. Las recomendaciones se dividen en dos secciones: aquellas aplicables a los organismo o entidades, y aquellas que son aplicables a las personas que los integran.

## **SÍNTESIS DE PROPUESTAS**

**Estándares y recomendaciones aplicables a los procesos de selección y elección de integrantes a la Comisión Experta, Consejo Constitucional y Comité Técnico de Admisibilidad**

Tema	Propuesta
<p>Transparencia y publicidad</p>	<p>Procedimientos públicos, transparentes, con criterios claros y objetivos</p>
	<p>Acceso a la información pública a requerimiento de las personas y publicación proactiva de la información sobre los plazos, procesos, sus fundamentos y resoluciones</p>
	<p>Publicidad de las sesiones de plenario y comisiones del Congreso en que se adopten decisiones sobre designación de la Comisión Experta y el Comité Técnico de Admisibilidad</p> <p>Publicidad de las actas, votaciones, asistencia, acuerdos, comunicaciones y los antecedentes que se tomen en cuenta para tomar sus decisiones.</p>
	<p>Registro y publicidad por Ley de Lobby de todas las audiencias o reuniones que tengan por objeto influir en la toma de decisiones del Congreso y su miembros.</p>
<p>Procedimientos de elecciones y plebiscito</p>	<p>Aplicación de la normativa de la Ley N° 19.884 y Ley N° 18.556 en todo lo que sea aplicable, particularmente respecto del control de ingresos y egresos por parte del Servicio Electoral, respecto a límites al gasto y prohibiciones de aportes, intervencionismo electoral, transparencia y publicidad.</p>

**Estándares y recomendaciones aplicables a la Comisión Experta, Consejo Constitucional y Comité Técnico de Admisibilidad**

<b>Tema</b>	<b>Propuesta</b>
<b>Transparencia</b>	Transparencia activa aplicable a las entidades participantes
	Acceso a la información pública a requerimiento de las personas.  Creación de una entidad administrativa que gestione y de una entidad independiente e imparcial que resuelva discrepancias.
	Publicidad de las sesiones de plenario y comisiones o comités que se creen.  Publicidad de las actas, votaciones, asistencia, acuerdos, comunicaciones y los antecedentes que se tomen en cuenta para tomar sus decisiones.
	Apertura presupuestaria: rendición de cuentas permanente hacia la ciudadanía sobre la ejecución de los fondos en lenguaje claro.
	Datos Abiertos: publicar de manera periódica y proactiva datos abiertos sobre el funcionamiento de estas entidades.
	Lenguaje claro: incorporar los principios de lenguaje claro y recoger los aprendizajes, facilitando el acceso a la información, promoviendo la transparencia y la

	<p>eficiencia en la comunicación en todos sus documentos</p>
<b>Probidad</b>	<p>Mecanismos de denuncia: incorporar protección al denunciante de funcionarias y funcionarios, así como canales de denuncia para ciudadanía, con posibilidad de anonimato.</p>
	<p>Inhabilidades y prohibiciones administrativas: para la contratación de personas.</p>
<b>Lobby y gestión de intereses</b>	<p>Obligación de llevar registro de audiencias y reuniones según la Ley de Lobby</p>
	<p>Obligación de llevar registro de viajes según la Ley de Lobby</p>
	<p>Obligación de llevar registro de regalos o donativos según la Ley de Lobby</p>
	<p>Obligación de llevar registro de lobistas o gestores de intereses según la Ley de Lobby</p>
<b>Participación Ciudadana</b>	<p>Derecho a la participación de las personas sin discriminación arbitraria</p>
	<p>Realización de audiencias públicas con procedimientos claros y no discriminatorios definidos</p>
<b>Administración interna</b>	<p>Comisión de Ética y Transparencia: independiente, imparcial e integrada por personas idóneas</p>
	<p>Compras Públicas: Aplicar la ley N° 19.886 y generar convenios para utilización del portal de Mercado Público</p>
	<p>Contratación de personal: por regla general, aplicar concurso público u otro mecanismo de selección que asegure las</p>

	<p>adecuadas condiciones de competitividad para la postulación al cargo, la transparencia del proceso y la designación meritocrática de los finalistas.</p> <p>Transparencia y rendición de cuentas en las contrataciones y estándares y reglas de probidad en su actuar.</p>
<b>Sanciones</b>	<p>Sanciones: régimen de sanciones claro, transparente, proporcional y disuasorio aplicado por la Comisión de Ética y Transparencia.</p>

**Estándares y recomendaciones aplicables a los integrantes de la Comisión Experta, Consejo Constitucional y Comité Técnico de Admisibilidad**

<b>Tema</b>	<b>Propuesta</b>
<b>Probidad</b>	Obligación de realizar declaración de intereses y patrimonio según el estándar de la ley de Probidad en la Función Pública
	Obligación de realizar mandato especial de administración de la cartera de valores según el estándar de la ley de Probidad en la Función Pública
	Obligación de realizar enajenación forzada según el estándar de la ley de Probidad en la Función Pública
	Deber de abstención: no podrán participar, promover ni votar en ningún asunto en el que tengan algún conflicto de interés o interés personal
	Asignaciones: uso exclusivo para su objetivo y con transparencia y rendición de cuentas

	Inhabilidades e incompatibilidades: Se recomienda establecer tanto inhabilidades e incompatibilidades con otros cargos públicos, así como la dedicación exclusiva mientras se encuentren en ejercicio en la Comisión Experta y Consejo Constitucional, así como límite para postular a cargos de elección popular.
Sanciones	Régimen de sanciones claro, transparente, proporcional y disuasorio aplicado por la Comisión de Ética y Transparencia. Posibilidad de denuncia ciudadana e instauración de un debido proceso. Posibilidad que la Comisión de Ética aclare dudas o dé recomendaciones.

## A. Estándares y recomendaciones aplicables a los procesos de selección y elección de integrantes a la Comisión Experta, Consejo Constitucional y Comité Técnico de Admisibilidad

### Transparencia

Este proceso constituyente contempla una serie de entidades que participan e interactúan en la elaboración de la propuesta de nueva constitución que será sometida a plebiscito. Las personas que integrarán el Consejo Constitucional serán electas y las que integran la Comisión Experta y el Comité Técnico de Admisibilidad designadas por el Congreso Nacional.

Para una adecuada confianza ciudadana en estas entidades y el proceso, su transparencia y adecuada rendición de cuentas son relevantes. Por lo anterior, en el caso de las entidades que están integradas por personas designadas, es clave que se establezcan y apliquen procedimientos de selección que sean públicos, transparentes y que cuenten con criterios claros y objetivos que puedan ser contrastados por la ciudadanía respecto de las personas seleccionadas.

Para lo anterior, es clave que se pueda acceder a la información que la ciudadanía requiera en aplicación a la ley de transparencia y también que se ponga a disposición, de modo proactivo, datos relevantes sobre estos procesos, tal como información sobre los plazos, procesos, sus fundamentos y resoluciones. Es de especial importancia que las decisiones cuenten con una adecuada fundamentación, particularmente de la aplicación de los criterios establecidos a las personas seleccionadas. En el mismo sentido, que las comisiones y sesiones del pleno sean públicas y transmitidas, así como toda información, votaciones, acuerdos y los antecedentes considerados para la toma de decisiones.



Por último, en el caso de que las y los integrantes de ambas Cámaras tengan audiencias o reuniones con personas que busquen influir en la toma de decisión sobre estas materias, que se rija por la Ley de Lobby y las obligaciones de registro y publicidad.

## Procedimiento de elecciones y plebiscito

Para los procedimientos de elecciones y el plebiscito, es clave que se apliquen las normativas que regulan los plazos y el financiamiento de campañas, así como su control y

transparencia, en particular la Ley N° 19.884 y Ley N° 18.556 en todo lo que sea aplicable.

Siendo conscientes de las particularidades de los plebiscitos, creemos que es clave que ciertas normativas de estas leyes se adapten a éste y se apliquen, particularmente respecto del control de ingresos y egresos por parte del Servicio Electoral, respecto a límites al gasto y prohibiciones de aportes, intervencionismo electoral, transparencia y publicidad. En este sentido, hay aprendizajes que podemos tomar de los dos procesos previos para perfeccionar su regulación.

### **B. Recomendaciones reglamentarias aplicables a la Comisión Experta, Consejo Constitucional y Comité Técnico de Admisibilidad**

#### Transparencia

La transparencia es uno de los valores centrales de la función pública. En nuestra actual regulación la transparencia es tanto un derecho ciudadano, materializado en el acceso a la información pública, como una obligación funcionaria y de los organismos del Estado.

A través de la promoción de la transparencia los organismos públicos pueden involucrar a la ciudadanía en sus decisiones y procesos, promover la rendición de cuentas y habilitar el control social; pero, por, sobre todo, permite responder al qué hacen, por qué lo hacen y cómo lo hacen las instituciones públicas.

Las tres entidades partícipes, enfrentadas a un contexto de crisis de representación y confianza, debe permitir una total transparencia de su funcionamiento a través de la reforma constitucional que de paso a este nuevo proceso constituyente. Por esto, tanto la reforma constitucional que le de origen, así como sus reglamentos y normativas internas deben incorporar las disposiciones de transparencia activa y acceso a la información pública actualmente disponibles en nuestra legislación. Sus sesiones y documentos deben ser públicos, para permitir que la ciudadanía siga y se informe sobre la discusión constitucional, así como las actas que se adopten y recojan las discusiones, deliberaciones y decisiones.

Lo anterior no obsta a que exista el deber de innovar e incorporar mecanismos utilizados por otras entidades públicas para acercarse a la ciudadanía tal como el uso de datos abiertos, la total apertura de su presupuesto y la incorporación transversal del lenguaje claro, son algunos de los caminos que puede seguir.

**Transparencia activa:** La ley N° 20.285 establece un estándar de cumplimiento obligatorio para los órganos del Estado, incluido el Congreso Nacional, en cuanto a la información que

debe ser publicada proactivamente por las instituciones en sus sitios web. En el caso de las entidades colegiadas, se recomienda mantener el estándar de la ley y mantener publicada permanentemente durante su funcionamiento en su página web, a lo menos, la siguiente información:

- Estructura orgánica
- Facultades, funciones y atribuciones de cada entidad y cada una de sus unidades o entidades integrantes
- El marco normativo que le sea aplicable, que incluye tanto la legislación de cumplimiento obligatorio estipulada en la Constitución Política, así como sus propios reglamentos y demás normativas y regulaciones internas.
- El personal en cualquier condición de contratación, con sus correspondientes remuneraciones brutas y líquidas mensuales. Incorporar también las tablas o escalas de remuneraciones aplicadas a los diferentes estamentos de personal.
- Las contrataciones para el suministro de bienes muebles, para la prestación de servicios, para la ejecución de acciones de apoyo y para la ejecución de obras, y las contrataciones de estudios, asesorías y consultorías relacionadas con proyectos de inversión, con indicación de los contratistas e identificación de los socios y accionistas principales de las sociedades o empresas prestadoras, en su caso.
- Los mecanismos de participación ciudadana, incluyendo estadísticas sobre participación desagregada por género y región. Además, se recomienda publicar los datos sistematizados de las diferentes instancias de participación realizadas, como caracterización de participantes, temas abordados y resultados de votación o debates.
- La información del presupuesto asignado, así como los informes de su ejecución.

La información deberá presentarse de forma completa, de fácil acceso e identificación. Además, deberá ser actualizada a lo menos una vez cada mes. Se recomienda también incorporar criterios de lenguaje claro a la publicación de la información, así como de visualizaciones, de manera de hacerla fácilmente comprensible para la ciudadanía.

**Acceso a la información pública:** Toda la información del proceso debe ser pública por como regla general. Esto incluye tanto las propuestas de artículos del texto constitucional y las actas de las sesiones plenarios y de comisión, así como informes, estudios, contratos, acuerdos, actas y resoluciones de todo tipo, sin importar quién la elaboró, el financiamiento o el soporte en que se encuentre.

Cualquier persona podrá solicitar información a las entidades colegiadas, tanto de manera virtual a través de su plataforma oficial como de manera presencial, realizando una solicitud por escrito. El solicitante no deberá expresar el motivo por el que requiere la información y sólo deberá identificarse con su nombre, apellido, dirección (electrónica o física), la identificación clara de la información que solicita y el medio en que desea recibir la información. Se le podrá requerir otros datos personales del solicitante con fines estadísticos, pero estos deberán ser de respuesta opcional y deberá distinguir claramente los campos de respuesta obligatorios de los voluntarios.

Las entidades colegiadas deberán disponer de una unidad administrativa que reciba y gestione las solicitudes de acceso a la información (que puede ser para cada una o única para las tres) y que cuente con los recursos humanos y capacidades suficientes para hacer frente a estos requerimientos). Esta(s) unidad(es) debería(n) hacer entrega de la información en la forma que la persona solicitante indicó o denegar el acceso a la información. La denegación de información deberá fundarse en un motivo claramente estipulado en las normativas internas, las que deberían ir en la línea del estándar establecido por las excepciones al acceso a la información establecidas en el Art. 21 de la Ley N° 20.285 y la Constitución Política de la República.

Se recomienda generar convenios de colaboración con organismos públicos de presencia regional, como gobernaciones, delegaciones presidenciales, municipalidades u otro, para permitir que personas que habitan regiones distintas a la de funcionamiento permanente de estas entidades puedan realizar solicitudes de acceso o presentar amparos de manera presencial en las oficinas de dichos organismos.

Asimismo, es clave generar una instancia independiente que busque tutelar el ejercicio del derecho de acceso a la información, el que pueda decidir sobre los amparos presentados por la ciudadanía, ya sea por denegación de acceso a la información, por la falta de respuesta en los plazos estipulados en el reglamento o por la entrega de información incompleta o inexacta. Este organismo deberá ser independiente de la primera instancia de decisión asegurando una instancia de revisión secundaria que asegure el ejercicio del derecho de todas las personas.

**Publicidad de las sesiones y antecedentes.** Las sesiones plenarias y de comisión deben ser públicas, tal como lo son las sesiones del Congreso Nacional de acuerdo con la Ley N° 18.918, así como también las actas, votaciones, asistencia, acuerdos, comunicaciones y los antecedentes que se tomen en cuenta para tomar sus decisiones.

La Comisión, el Consejo y el Comité deberían publicar en su(s) sitio(s) web y en otros medios de difusión, como redes sociales, el día y hora en que realizará sus sesiones plenarias y de comisiones. Junto con ello se debe indicar la tabla de discusión a tratar, de manera de permitir a la ciudadanía seguir los diferentes temas en discusión según sus intereses e intervenir en ellos. Las propuestas de texto constitucional a tratar en las sesiones plenarias o de comisión también deberán publicarse en el sitio web antes de que la sesión tenga lugar. Finalizada la sesión, con la mayor celeridad posible, se deberá publicar en el sitio web y en otros medios de difusión, como redes sociales, la asistencia y los resultados de la votación, desagregado para integrante.

En un plazo no mayor a 48 horas, además, se deberá publicar el acta de la discusión, tanto de las sesiones plenarias como de comisión. Se recomienda que se generen estándares para la redacción de sus actas, de manera de asegurar que el documento expresa claramente el debate y es comprensible para la ciudadanía. Este es uno de los compromisos que el Congreso Nacional realizó en su Plan de Acción de Parlamento Abierto para el periodo 2017-2018, por lo que su experiencia puede servir de sustento para este trabajo. Para materializar

el principio de publicidad de las sesiones, se deberán habilitar las condiciones para que cualquier persona asista presencialmente a ellas, poniendo como único límite el aforo del espacio y la situación sanitaria del momento. Es además fundamental la transmisión vía streaming y a través de televisión de cada sesión plenaria, así como las sesiones de comisión. Se recomienda que la grabación de las sesiones se encuentre permanentemente disponible en el/los sitios web.

**Apertura presupuestaria:** Se recomienda que el organismo interno dedicado a la administración de presupuesto incorpore como parte de sus funciones la rendición de cuentas permanente hacia la ciudadanía sobre la ejecución de los fondos. La oficina de presupuestos debe asegurar la apertura presupuestaria, a través de la publicación en el/los sitio(s) web oficial de los ingresos y egresos de las entidades de manera periódica y completa. Para asegurar, además, el control social sobre los gastos en los que se incurra se deben incorporar criterios de lenguaje claro en la difusión de esta información.

**Datos abiertos:** Se recomienda publicar de manera periódica y proactiva datos abiertos sobre el funcionamiento de estas entidades. En particular, resulta relevante publicar datos abiertos sobre los mecanismos participativos, las gestiones de intereses particulares, las contrataciones, compras y demás elementos de la ejecución del presupuesto, para que puedan ser reutilizados por los medios, las organizaciones de la sociedad civil, la academia, entre otros, para un efectivo accountability y difusión de la información.

Los datos deben estar disponibles para la descarga gratuita y sin mediar registro o identificación. Además, y en línea con el compromiso de Chile en el Plan de Acción de Gobierno Abierto 2018-2020, se debe compatibilizar la publicación de los datos abiertos con la protección de datos personales.

**Lenguaje claro:** El principio de transparencia y publicidad de los documentos y demás información en posesión o elaborada por estas entidades no se cumple satisfactoriamente si la ciudadanía, a pesar de poder acceder a un documento, no puede entender su contenido o encontrar la información que busca en él. De acuerdo con la Federación Internacional de Lenguaje Claro este se define como una comunicación en donde “la lengua, la estructura y el diseño son tan claros que el público al que está destinada puede encontrar fácilmente lo que necesita, comprende lo que encuentra y usa esa información” (2021).

En Chile a partir del año 2018 diversas instituciones públicas se han unido en la Red de Lenguaje Claro para promover y facilitar el uso del lenguaje claro en los organismos del Estado, desarrollando diversos recursos disponibles en línea que permiten incorporar estos principios en las comunicaciones y documentos públicos. Se recomienda que se pueda incorporar los principios de lenguaje claro y recoger los aprendizajes de diferentes instituciones públicas que lo han utilizado de manera transversal en su funcionamiento, facilitando el acceso a la información, promoviendo la transparencia y la eficiencia en la comunicación en todos sus documentos.

El cumplimiento y la cautela del principio de probidad es una de las principales obligaciones de cualquiera que ejerce una función pública (artículo 8º CPR). Para que este principio se cumpla, es fundamental crear mecanismos claros de denuncia en caso de irregularidades y promover su uso. En particular, se debe promover la denuncia de actos de corrupción en a través del establecimiento de protecciones especiales para personas que alertan, de acuerdo a los estándares internacionales (Transparencia Internacional).

**Mecanismos de denuncia:** El Estatuto Administrativo (Ley Nº 18.834) para funcionarios públicos establece (artículo 90A) protecciones especiales para aquellos funcionarios que denuncien ante el Ministerio Público o la policía aquellos crímenes o simples delitos que puedan conocer en el ejercicio de sus funciones, en especial aquellos que constituyen faltas a la probidad.

Se recomienda que se incorpore estas protecciones, de manera de promover la denuncia. Estas consideran que cualquier funcionario que presente una denuncia por delitos o crímenes tendrá como derecho que no se le someta a ningún tipo de represalia administrativa o despido. Es en particular relevante también que el funcionario pueda solicitar que su identidad o cualquier dato que pueda determinarla, así como el contenido de su denuncia, sea secreto para terceros, de manera de dar protección efectiva ante potenciales represalias. Se debe establecer la prohibición de divulgar dicha información y establecer sanciones en caso de incumplimiento.

Adicionalmente, se recomienda que se promueva activamente la denuncia ciudadana de posibles actos de corrupción en su interior, facilitando canales de denuncia anónima que puedan ser conducidos al órgano de control interno. Para estas denuncias se debe habilitar la posibilidad del anonimato del denunciante a través de mecanismos que impidan la filtración de esta información.

Para lo anterior, es clave que existan las capacidades internas de gestionar estas denuncias, con los debidos procesos adecuados.

**Inhabilidades y prohibiciones administrativas.** En su artículo 54, la ley sobre bases generales de la administración del Estado (Ley Nº 18.575) establece una serie de inhabilidades que impiden el ingreso a la Administración Pública a las siguientes personas:

- Quienes tengan vigentes contratos por un valor igual o superior a las 200 UTM con el respectivo organismo.
- Quienes tengan litigios pendientes con la institución.
- Que sean directores, administradores o representantes de empresas que tengan contratos iguales o superiores a 200 UTM con el respectivo organismo, o que tengan litigios pendientes con ella.
- Quienes tengan la calidad de cónyuges, hijos o parientes de hasta el tercer grado de consanguinidad respecto de los funcionarios directivos del organismo.
- Quienes se encuentren condenados por crimen o delitos.

Se recomienda mantener estos criterios para la contratación del personal de estas entidades, especial en lo que tiene relación con las contrataciones de personas que tengan algún grado de parentesco con las personas electas o designadas o con funcionarios directivos de estos organismos.

Se recomienda, además, extender estas inhabilidades para las los asesores directos y sus equipos administrativos.

Asimismo, se recomienda incorporar las prevenciones expresadas en el artículo 85 del Estatuto Administrativo que refiere a la prohibición de que dos personas con alguna relación de parentesco entre ellas se desempeñen en la misma institución.

## Lobby y gestión de intereses

La Comisión, el Consejo, el Comité y sus integrantes estarán expuestas a una importante presión ciudadana y de particulares por incorporar determinadas disposiciones en la propuesta de nueva constitución.

Para evitar presiones indebidas y su captura por determinados intereses particulares es fundamental transparentar a la opinión pública las reuniones, audiencias y gestiones que se sostengan con particulares, así como los regalos o donativos que reciban y los viajes que estos realicen.

La reforma constitucional que normó el anterior proceso constituyente obligó a la Convención Constitucional a incorporar en su funcionamiento las disposiciones contenidas en la ley N° 20.730 sobre lobby y gestión de intereses particulares aplicables al Congreso Nacional, debiendo ésta crear registros de carácter público en los que debía transparentar las gestiones de intereses particulares que se realicen ante ella, los viajes de los convencionales y los donativos que reciban. Consideramos que la nueva reforma constitucional debiera establecer también su aplicación para las tres entidades involucradas en este segundo proceso, tal como lo hacen los boletines N° 15.614-07 y N° 15.615-07.

**Registro de audiencias y reuniones:** Siguiendo lo dispuesto por el artículo 8° de la ley 20.730, se deberá crear un registro público a cargo de la Comisión de Ética y Transparencia, o sus equivalentes, en donde se consignen todas las audiencias y reuniones sostenidas por las y los integrantes de las tres entidades, que tengan por objeto el lobby o la gestión de intereses particulares, independiente del horario y lugar en que éstas se realicen. Este registro deberá indicar:

- La persona, organización o entidad con quien se sostuvo la reunión.
- El nombre de la entidad para la que se están gestionando los intereses particulares.
- La individualización de los asistentes, y si perciben remuneración por dichas gestiones.
- El lugar y fecha en que se realizó la reunión o audiencia y su duración y forma (presencial o telemática)
- La materia específica tratada, solicitud planteada y, si lo hubiera, los antecedentes o minutas acompañadas.

Se recomienda que otros miembros con poder decisorio o influencia de estos tres entes colegiados, como jefes de áreas, secretarios generales, asesores y, en especial, miembros de Secretaría Técnica también queden regulados, en el reglamento, por estas disposiciones de publicidad del lobby y la gestión de intereses.

**Registro de viajes:** Los viajes que se realicen en el ejercicio de sus funciones también deben publicarse en un registro público a cargo de la Comisión de Ética y Transparencia. De acuerdo con el artículo 8º de la ley, este registro debe contener:

- El destino del viaje.
- Su propósito.
- El costo total del viaje.
- La persona natural o jurídica que lo financió.

**Registro de regalos o donativos:** Todo regalo o donativo que se reciba como manifestación de cortesía o por motivos protocolares deben también ser publicados en el registro. La ley indica que se deberá registrar:

- La singularización del regalo o donativo recibido.
- La fecha u ocasión de su recepción.
- La individualización de la persona natural o jurídica de la cual procede.

**Registro de lobistas o gestores de intereses:** La ley, en su artículo 13, indica que se deberá disponer de un registro público de lobistas (personas que reciben una remuneración por representar determinados intereses particulares) y gestores de intereses particulares (personas que no reciben remuneración por su trabajo de gestión de intereses). Toda persona que haya realizado gestión de intereses ante alguna de estas entidades y sus integrantes deberá estar inscrita en tal registro que será de libre acceso para la ciudadanía.

## Participación Ciudadana

**Derecho a participación.** Se recomienda reconocer tanto en la reforma constitucional como en el reglamento o normativas internas, el derecho a las personas a participar en el proceso constituyente, tomando como referencia la reforma que la ley 20.500 introduce en la ley de bases generales de la administración del Estado. Se debe reconocer este derecho y asegurar que quede prohibida cualquier exclusión o discriminación arbitraria.

**Audiencias públicas:** Las audiencias públicas son sesiones destinadas a oír a personas interesadas en un determinado tema. Es una instancia de interacción directa entre estas entidades y la ciudadanía, particularmente aquellas que tengan la función de participar en la redacción del anteproyecto o propuesta de nueva constitución que se someterá a consideración de la ciudadanía.

Se recomienda que el reglamento y normativas internas establezcan la obligación de sus comisiones o entidades internas de realizar audiencias públicas para escuchar a la ciudadanía y organizaciones sociales durante la tramitación de los artículos del anteproyecto y la propuesta Constitución. El reglamento debe determinar claramente el procedimiento que

seguirán estas audiencias, la forma en que se convocará a la ciudadanía a estas y el momento en que deben realizarse dentro de la tramitación. Se recomienda que el reglamento incorpore los principios de oportunidad en la convocatoria, diversidad de invitados y no discriminación arbitraria, habilitando que cualquier persona u organización interesada pueda ser escuchada si las condiciones lo permiten.

## Administración interna

**Comisión de Ética y Transparencia:** La ley orgánica del Congreso Nacional establece que cada cámara deberá con constituir una Comisión de Ética y Transparencia. Considerando que se propone que las tres entidades se rijan por la normativa de transparencia, lobby y probidad en la función pública, tal como ocurrió con la Convención Constitucional, se recomienda la creación de una Comisión que cumpla con supervisar el cumplimiento de tales normas.

Se recomienda, además, que dicha Comisión esté facultada para conocer todos los temas relacionados con la probidad y la transparencia de las entidades que participarán del proceso, además de aquellos relacionados con el comportamiento de sus integrantes en función del código de conducta que se pueda establecer. Se recomienda que quienes integren esta Comisión cuenten con la experiencia previa necesaria para ejercer esta labor, así como la imparcialidad e independencia tanto del Congreso Nacional como de las entidades que fiscalizará y de sus integrantes.

Se recomienda que el funcionamiento de la Comisión respete los mismos principios de transparencia y acceso a la información pública que se ha recomendado aplicar a las entidades fiscalizadas, asegurando la mayor transparencia de los procesos investigativos o sancionatorios que pueda emprender, resguardando la honra de las personas.

**Compras Públicas:** La ley N° 19.886 establece las bases de los procedimientos de compras que debe realizar la administración del Estado. En su artículo 5° la ley define que las compras se podrán realizar por licitación pública, licitación privada o contratación directa.

Se recomienda que se aplique las disposiciones de esta ley en lo relativo a sus procedimientos de compra, privilegiando siempre la adquisición de bienes y servicios a través del mecanismo de licitación pública, que es el que asegura la mayor transparencia y competitividad.

Actualmente la administración del Estado dispone de un portal de compras públicas, de acceso público y gratuito para la ciudadanía, en donde se registra todo el procedimiento de licitación de un bien o servicio, incluyendo también el listado de compras realizadas y sus respectivos oferentes. Se recomienda generar los acuerdos que permitan la utilización de esta plataforma para facilitar el seguimiento ciudadano de las compras Públicas.

**Contratación de personal:** El personal de la Convención debería ser contratado siempre por concurso público, asegurando las adecuadas condiciones de competitividad para la postulación al cargo, la transparencia del proceso y la designación meritocrática de los finalistas. En caso que la urgencia y premura impidan lo anterior, se deberá hacer primar el



perfil y competencias de las personas para el perfil del cargo y otorgar la mayor transparencia y rendición de cuentas sobre los motivos que justifican estas contrataciones.

Se debe asegurar también la igualdad y transparencia en las remuneraciones, asegurando que cualquier funcionario o funcionaria cumpliendo igual tarea reciba igual remuneración.

La designación del personal de apoyo directo de quienes integren la Comisión, el Consejo y el Comité, como asesores, deberá ser transparente y publicada en el sitio web de la institución, indicando las funciones que desempeñará el o la funcionaria y su remuneración. Se recomienda que estas personas queden obligadas por las mismas disposiciones sobre probidad y prevención de conflictos de interés que los demás funcionarios.

## Sanciones

**Sanciones.** La Comisión de Ética y Transparencia indicada en el numeral v precedente debería estar encargada de aplicar el régimen de sanciones que defina el reglamento o normativas internas para incumplimientos. Junto con las sanciones indicadas en la ley N° 20.730 sobre lobby y gestión de interés particulares, se recomienda que el reglamento defina un régimen de sanciones claro, transparente, proporcional y disuasorio para cautelar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, ética e integridad.

## C. Obligaciones reglamentarias aplicables a las y los integrantes de las entidades

La reforma constitucional que dé origen a este nuevo proceso constituyente debiera incorporar obligaciones legales para quienes participen de este proceso, tanto quienes sean designadas por el Congreso Nacional como electas por la ciudadanía, en cuanto a la probidad en el ejercicio de su función, en particular en lo que tiene relación los conflictos de interés y su prevención, con la declaración de intereses y patrimonio, fideicomiso ciego y enajenación forzosa de activos. Estas obligaciones están detalladas en la ley N° 20.880 sobre probidad en la función pública y prevención de conflictos de interés. Es imprescindible que se establezca de modo expreso como una de las obligaciones en materia de integridad que quienes integren estas entidades tengan el deber de abstenerse en materias en las que existan conflictos de interés que les puedan restar imparcialidad.

## Probidad

**Declaración de intereses y patrimonio (DIP):** Se propone que, al igual que con la Convención Constitucional, la reforma constitucional obligue a quienes integren la Comisión, el Consejo y el Comité a realizar una declaración de intereses y patrimonio según se consigna en la ley 20.880, tal como es aplicable al Congreso Nacional. Esta declaración se podrá realizar por un medio electrónico y debería quedar permanentemente disponible en su sitio web, con libre acceso para la ciudadanía, incluyendo los siguientes elementos listados en el artículo 7° de la ley 20.880:

- Actividades profesionales, laborales, económicas, gremiales o de beneficencia.

- Bienes inmuebles en el país o el extranjero, indicando el avalúo fiscal de aquellos ubicados en el país.
- Derechos de agua y concesiones de las que sea titular.
- Bienes muebles, como vehículos, naves o aeronaves.
- Toda clase de derechos o acciones que se tengan en comunidades, sociedades o empresas constituidas en Chile.
- Otro tipo de valores que se transen en Chile o el extranjero.
- Sus pasivos, siempre que en su conjunto asciendan a más de 100 UTM.

Deberán declarar también el nombre completo de su cónyuge o conviviente civil y de sus parientes por consanguinidad que se encuentren vivos y aquellos en segundo grado tanto en línea colateral como por afinidad. En caso de que sus integrantes estén casados por sociedad conyugal o que tenga comunidad de bienes con su conviviente civil, también deberá incluir los bienes que les correspondan en la declaración. Asimismo, es relevante incluir la obligación de declarar también cualquier otra posible fuente de conflictos de interés que no esté detallada en el mismo artículo. Se recomienda una declaración exhaustiva que considere este punto.

La publicación de la información de las DIP se debiera realizar por medio de las plataformas web ya existentes, como [www.infoprobidad.cl](http://www.infoprobidad.cl), para lo cual se recomienda generar un convenio con la Contraloría General de la República para poder materializar dicha publicación.

Se recomienda que la declaración de intereses y patrimonio, en los términos que establece la ley, se aplique también a los miembros de entidades como Secretarías Técnicas u otras que incidan en la redacción final del texto a proponer.

**Mandato especial de administración de la cartera de valores:** En el caso de que sean titulares de acciones, bonos u otros títulos de capital cuyo valor total supere las 25 mil UF deberán optar ya sea por mandatarse a un tercero para administrar su patrimonio o por vender sus acciones y valores, al menos aquellos que superen el monto establecido en la ley en un plazo máximo de 90 días corridos a partir de asumir en el cargo para elegir y concretar su elección.

El mandato de administración de su cartera de valores estará sometido a las siguientes prohibiciones:

- Establecer cualquier tipo de comunicación con quien administra su cartera
- Designar como mandatario a una persona jurídica en la que tenga participación directa o indirectamente, o la tenga su cónyuge, conviviente civil u otros familiares delimitados en el artículo 32.
- Designar como mandatario a una persona jurídica con cuyos directores, gerentes o administradores tengan alguna relación de parentesco.

**Enajenación forzada:** La ley establece también que se deberá renunciar a su participación en la propiedad de empresas que presten servicios al Estado o sus organismos, lo que debiera incluir a la entidad que integran o a empresas que presten servicios con tarifas reguladas o

exploten concesiones otorgadas por el Estado en un plazo de 120 días desde que asume el cargo para cumplir con esta obligación, sin embargo, por el hecho de que la Comisión sesionaría por 6 meses, este plazo debería ser menor, quizás 30 o 60 días.

**Deber de abstención:** Se recomienda incorporar el deber de abstención en el reglamento o normativas internas, esto debiera implicar que las personas electas o designadas no podrán participar, promover ni votar en ningún asunto en el que tengan algún conflicto de interés, o que lo tenga su cónyuge o una persona con quién tenga relación de parentesco.

**Asignaciones:** Sobre las asignaciones con las que pudieran contar las y los integrantes de estas tres entidades, se recomienda que el reglamento o normativa interna adopte que su uso esté exclusivamente destinado al cumplimiento de su mandato, considerando siempre el principio del buen uso de los recursos públicos en su administración, con la mayor transparencia y rendición de cuentas. Parece adecuado, como lo hacen los boletines N° 15.614-07 y N° 15.615-07 la creación de un comité externo, que deberá contar con los recursos y capacidades necesarias para su fiscalización, así como garantizar su imparcialidad e idoneidad.

**Inhabilidades e incompatibilidades:** Para prevenir efectivamente conflictos de interés y dado los breves plazos contemplados, se recomienda establecer tanto inhabilidades e incompatibilidades con otros cargos públicos, así como la dedicación exclusiva mientras se encuentren en ejercicio en la Comisión Experta y Consejo Constitucional. Así mismo, parece adecuado establecer un límite para postular a cargos de elección popular, tal como se realizó en el proceso constituyente anterior.

## Sanciones

**Sanciones de la Comisión de Ética:** La ley establece que la Comisión sancione al convencional con una multa a beneficio fiscal en caso de no presentar su declaración en el tiempo y forma requeridos, o en caso de no actualizar la declaración cuando se requiera.

Las infracciones a ley podrán ser denunciadas por cualquier persona interesada. Se recomienda habilitar un canal digital de denuncia ciudadana o funcionaria, que permita llevar de manera fácil y expedita una denuncia ante el órgano competente de conocerlas. El mecanismo de denuncia podrá solicitar solo la información del denunciante que la ley indica e indicar claramente que la persona denunciante podrá solicitar la reserva de su identidad, sin embargo, tal como se ha indicado previamente, se recomienda la posibilidad de denuncias anónimas

Con respecto al deber de abstención, se recomienda instaurar un régimen de sanciones que permita hacer efectiva esta obligación.

La Comisión de Ética y Transparencia podrá declarar que un miembro de estas entidades que faltó a su deber de probidad al no abstenerse de votar en una materia en la cual tenía conflictos de intereses, fundándose en la declaración de intereses y patrimonio de la persona infractora. En caso de comprobarse la falta, la Comisión podrá sancionar con una multa correspondiente a un porcentaje de la dieta. Se recomienda también que la Comisión tenga la

facultad de resolver consultas sobre posibles conflictos de interés, así como alertar sobre un potencial conflicto de interés antes de una votación, recomendando el ejercicio de su deber de abstención.

## REFERENCIAS

- Chile Transparente (2021). Proteger el interés público. Probidad y transparencia en la Convención Constitucional. 25 propuestas en materia de probidad, transparencia, rendición de cuentas y participación para el reglamento de la Convención. Disponible en: <https://convenciontransparente.cl/propuestas/#:~:text=de%20la%20Convenci%C3%B3n,-,Ver%20Documento,-Caminos%20para%20incluir>
- PNUD (2015). Mecanismos de cambio constitucional en el mundo: análisis desde la experiencia comparada. Chile: PNUD.
- Welp, Y. (2016). ¿Estrategia política o nueva cultura democrática? La participación ciudadana en procesos constituyentes. *Iberoamericana XVI* (62), 193-198.