“Integridad para el nuevo Chile”

Temas y desafíos en materia de integridad y lucha contra la corrupción para considerar en la discusión constitucional

1. Antecedentes.

Las entidades que forman parte de la Alianza Anticorrupción (en adelante e indistintamente, “Alianza”), con el objeto de contribuir al debate público en el contexto de la discusión de una nueva Constitución, presentan en este documento algunos temas que consideran necesario tener presentes para el resguardo de la integridad, la transparencia, la rendición de cuentas y el combate de la corrupción lo que, a su vez, resulta indispensable para mantener el estado de derecho y la democracia.

La selección de los temas aquí relevados surge de la experiencia de las instituciones miembros de la Alianza, las que, durante sus diez años de existencia, han promovido la adopción e implementación de políticas, normas y prácticas en pos de la integridad y el combate contra la corrupción. Lo anterior se ha realizado mediante el resguardo y seguimiento en el cumplimiento de Chile respecto a las obligaciones contenidas en la Convención de Naciones Unidas en contra de la Corrupción (en adelante, “UNCAC”), que determina uno de los objetivos de la Alianza, y cuyos estándares reflejan la observancia de los mínimos fundamentales que debieran tenerse en cuenta en estas materias, los que además están en línea con otros instrumentos internacionales sobre la materia.¹

Este texto recoge principalmente algunas reflexiones que surgieron en la serie de webinarios realizados en agosto de 2021, denominados “Integridad para el nuevo Chile”, y en instancias posteriores en la que diversos miembros de la Alianza dieron cuenta de las mejores prácticas nacionales e internacionales acerca de integridad, transparencia y combate de la corrupción, que en una visión prospectiva cabría tener en cuenta en nuestro debate constitucional.

2. Estándares de la UNCAC.

La Convención de Naciones Unidas en contra de la Corrupción, vigente en Chile desde 2007², contiene una serie de disposiciones que contemplan medidas preventivas, de penalización y aplicación de la ley, además de normas de cooperación internacional y de

¹ Como ocurre con la [Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos](#), promulgada en Chile el 29 de octubre de 1998 y publicada en el Diario Oficial, el 02 de febrero de 1999; y la [Convención de la Organización de Cooperación para el Desarrollo \(OCDE\) para Combatir el Cohecho a Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales](#), promulgada en Chile el 10 de octubre de 2001 y publicada en el Diario Oficial, el 30 de enero de 2002; entre otros.

² La [Convención de las Naciones Unidas en Contra de la Corrupción](#), fue promulgada en Chile el 23 de noviembre de 2006 y publicada en el Diario Oficial, el 30 de enero de 2007.

recuperación de activos provenientes de corrupción, que fijan los estándares más globales en estas materias dado que son compartidos por 189 Estados Parte³.

Esta normativa internacional ha tenido presente para establecer sus obligaciones la gravedad del fenómeno de la corrupción, tal como se destaca en su preámbulo, el cual resalta la preocupación de los Estados Parte *“por la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley”*.

A partir de esta convicción, y de la necesidad de combatir la corrupción, se acordaron una serie de disposiciones, de las cuales queremos destacar:

Su artículo 5°, en cuanto a que los Estados Parte deberán formular, aplicar o mantener en vigor *“políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas”*.

Aparecen así, principios fundamentales que debieran contemplar los ordenamientos jurídicos para poder prevenir la corrupción, como lo son el principio de legalidad, el de probidad, la transparencia y la rendición de cuentas.

En sus artículos 6° y 36°, se refiere a la necesidad de contar con órganos del Estado encargados de prevenir y aplicar coercitivamente la ley los cuales, para desarrollar su labor, deberán gozar de la independencia necesaria *“para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida”*. Asimismo, y en coherencia con lo anterior, la UNCAC en su artículo 8° insta a promover *“la integridad, la honestidad y la responsabilidad entre sus funcionarios públicos”* fomentando la adopción de *“códigos o normas de conducta para el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas.”*

En el artículo 9° se refiere a la necesidad de establecer *“sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción”*.

En su artículo 10° se insta a adoptar *“las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda”*. Esta transparencia es necesaria para dar cabida a toda la sociedad en el combate contra la corrupción, de manera que la Convención en su artículo 13° luego invita a fomentar *“la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa.”*

Por su parte, la UNCAC en su artículo 12° insta a los Estados Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, a adoptar medidas para *“prevenir*

³ Información actualizada al 18 de noviembre de 2021, según informa la Web de la UNCAC en <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html>, visitada el 18 de enero de 2023.

la corrupción y mejorar las normas contables y de auditoría en el sector privado, así como, cuando proceda, prever sanciones civiles, administrativas o penales eficaces, proporcionadas y disuasivas en caso de incumplimiento de esas medidas”. Indicando el mismo artículo 12 algunas propuestas de medidas para alcanzar esos fines.

En el Título III de la UNCAC se establecen aquellos delitos de corrupción que debieran contemplar los ordenamientos jurídicos, y refiere a ciertas herramientas que debieran permitir descubrir y sancionar estas conductas. Entre ellas, propicia la adopción de medidas de protección a los denunciantes de corrupción (artículo 33°), a velar porque existan mecanismos para evitar obstáculos en la investigación en el ámbito del secreto bancario (artículo 40°) y a permitir la aplicación de técnicas especiales de investigación, como las entregas vigiladas, la vigilancia electrónica o las operaciones encubiertas (artículo 50°).

3. Webinarios “Integridad para un nuevo Chile”.

En el ciclo de Webinarios organizados por la Alianza Anticorrupción en agosto de 2021, se abordaron y desarrollaron cuatro grandes temas: la “integridad para restablecer la confianza pública”, las “instituciones para prevenir y combatir la corrupción”, la “integridad y prevención de la corrupción en el sector privado” y, finalmente, la “investigación y sanción frente a los hechos de corrupción”.

En estos eventos, diversos representantes del sector público, privado, de la sociedad civil y la academia, que conforman la Alianza, expusieron sus ideas y mejores prácticas para contribuir al debate que se está desarrollando respecto a los principios que debiera contemplar la nueva Carta Fundamental en materia de prevención y aplicación de la ley para combatir la corrupción. Entre estas propuestas, destacamos:

- La gestión pública moderna debe responder a cinco "E": Ser eficaz, eficiente, económica, ética (incluyendo la equidad) y ecológica. Para esto, es fundamental el fortalecimiento de principios e instituciones que aseguren una Buena Administración y la articulación de un cuerpo funcional del Estado con personas altamente capacitadas y especializadas en aquellas áreas expuestas a riesgos de vulneración a la probidad como compras públicas, gestión de personas, contabilidad y finanzas.

- El principio de no regresión en la lucha contra la corrupción es clave, debiendo fortalecerse el “ecosistema de integridad”. Ello, robustecería así una institucionalidad eficaz para controlar los actos de los órganos del Estado, velar por el derecho de acceso a la información pública, perseguir y sancionar los delitos de corrupción, y que asegure el rol de la sociedad civil en la prevención de la corrupción y la promoción de la integridad. En consecuencia, es necesario que todos se involucren en estas tareas, lo que permite tener una mirada más completa y sincrónica de la integridad y transparencia.

- El actual artículo 8° de la Carta Fundamental, que establece el principio de probidad y el acceso a la información pública, los releva como componentes fundamentales de la institucionalidad. Dicho reconocimiento constitucional es clave para avanzar en la prevención y el combate contra la corrupción y exigir la rendición de cuentas, encaminándonos hacia un sistema de inhabilidades e incompatibilidades que regule los conflictos de intereses e incluso asegure la dedicación exclusiva en áreas o niveles altamente expuestos a riesgos de vulneración a la probidad.

- Es necesario tener más fiscalización, tanto de control interno como externo. Para esto, es indispensable el fortalecimiento de las instituciones de prevención, control, investigación y sanción de la corrupción, asegurando que cuenten con la independencia suficiente para realizar su labor de manera técnica y objetiva, que debiera abarcar a toda persona que reciba, administre o invierta recursos públicos.

- Se estima que todos los miembros de la sociedad deberían comprometerse con una cultura real de integridad, que vaya más allá de la legislación y las recomendaciones de las entidades reguladoras. Por tanto, consagrar e implementar el principio de integridad que promueva un compromiso decidido por luchar contra la corrupción de todos los sectores permitiría alinearlos a prácticas internacionales y fomentar una cultura de tolerancia cero ante las irregularidades.

- En consonancia con el principio de no regresión y el fortalecimiento de la cultura de integridad, el modelo institucional que se acoja idealmente debería favorecer la adopción de normas y la implementación de mecanismos que puedan brindar adecuada protección a las personas denunciantes de corrupción, cuya contribución es valiosa para detectar de manera temprana una mayor cantidad de estos casos y permitir la mayor eficiencia en la sanción a quienes incumplen las obligaciones y deberes contenidos en la ley y los principios que la informan.

- Asimismo, y siguiendo los principios mencionados, cualquier reforma a la institucionalidad idealmente debería contemplar el espacio para mejoras legales futuras, como la necesidad de fortalecer las herramientas de investigación, permitiendo utilizar, por ejemplo, las técnicas especiales de investigación del lavado de activos para casos de corrupción.

4. Palabras finales.

Las entidades miembros de la Alianza Anticorrupción, en base a su conocimiento y experiencia, estimamos que los compromisos internacionales, propuestas y mejores prácticas nacionales e internacionales que hemos resumido en este documento, plantean temas y desafíos que deberían ser considerados en el análisis social y regulatorio fundamental, que contenga los principios que resultan básicos para regular la sana convivencia en el país, poniendo foco en la prevención de la corrupción y la aplicación rigurosa de la ley para sancionar a los infractores.

Resulta fundamental promover el buen funcionamiento de todos los órganos del Estado, basado en los principios de integridad, transparencia, rendición de cuentas y control externo de los recursos públicos. Asimismo, es necesaria la existencia de instituciones que, en forma independiente, puedan exigir el cumplimiento de la normativa de probidad, así como entender que la lucha en contra de la corrupción es una tarea que no sólo deben llevar a cabo estos organismos, sino que se ha conformado y expandido como una tarea de toda la sociedad. Para esto resulta importante que se favorezcan canales adecuados de denuncia y mecanismos que permitan brindar protección a las personas denunciantes de corrupción.

Finalmente, con este documento esperamos contribuir a la discusión constitucional con el objeto de fortalecer la integridad pública y de prevenir y combatir la corrupción en el contexto de la transformación constitucional e institucional esencial para el desarrollo del país en el largo plazo.