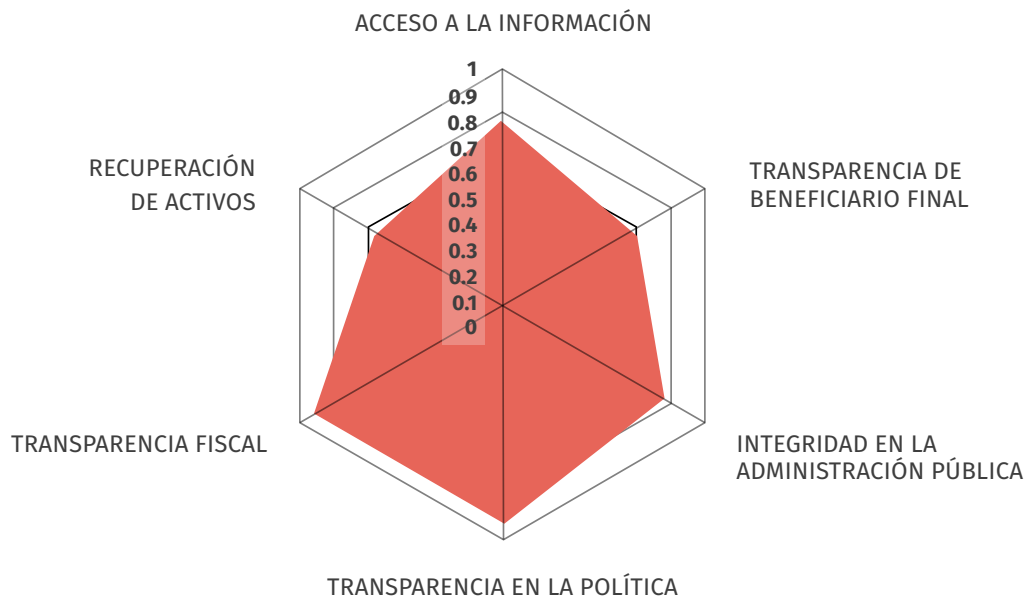




CHILE

## RESUMEN DE RESULTADOS



*Gráfico 3: Resultados generales Chile.*

Chile ha logrado adoptar e implementar una política de transparencia y acceso a la información que destaca en la región, muestra un grado de madurez que le ha permitido ir focalizando los esfuerzos en sectores como la política fiscal, las compras públicas y medidas de publicidad en los sistemas de declaraciones juradas de intereses y patrimonio. El sistema de integridad se muestra a la vanguardia en la prevención del conflicto de interés, en la apertura de información, pero debe avanzar en regular áreas sensibles como el paso de funcionarios del sector público al sector privado (puerta giratoria).

Las medidas de prevención de la corrupción vinculadas al sector privado no han logrado ser prioridad en la agenda pública, sin embargo, se muestra algún avance en los registros sobre beneficiario final.

Los cambios más recientes que se han introducido al sistema político chileno han permitido disminuir los riesgos de corrupción en esta área, pero aún falta avanzar en la divulgación individualizada de los donantes de partidos políticos y en dotar de mayores recursos a los organismos fiscalizadores.

### **i** ACCESO A LA INFORMACIÓN

Desde el año 2005 el acceso a la información pública y la transparencia se incorporan como un principio rector en la norma constitucional chilena, pero esto no significa un pleno reconocimiento como un derecho fundamental del acceso a la información pública.

La Ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública aborda el tipo de información que se debe y puede divulgar, los órganos que están sometidos a las obligaciones, el régimen de excepciones y los mecanismos para tutelar el derecho de acceso a la información.

Se considera información de acceso público todos los actos y resoluciones, sus fundamentos, documentos que los sostienen, así como los procedimientos seguidos para su materialización. Además de toda aquella información elaborada con presupuesto público y la información que se encuentre en poder de algún órgano del Estado. Las únicas causas para limitar el acceso a la información pública son que la publicación de la información afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, que la publicidad de la información afecte derechos de terceros, la afectación de la seguridad de la nación, la afectación del interés nacional o que una ley defina dicha información como secreta.

Aunque el derecho de acceso a la información pública es aplicable al Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial el régimen de tutela es distinto en cada uno de los poderes del Estado, siendo el más robusto el sistema de tutela del Ejecutivo, que se hace por medio de un órgano independiente, el Consejo para la Transparencia.

Con todo, hacer cumplir los plazos de entrega de información, que actualmente es de 20 días hábiles, y disminuir los plazos máximos de entrega, eliminar las ambigüedades que se producen en la aplicación de las excepciones del acceso a la información y disminuir los tiempos de resolución de reclamos por parte de los encargados de tutelar el acceso a la información son, entre otros, los desafíos que se deben abordar en esta materia.

## § COMPRAS PÚBLICAS

La adquisición de bienes, servicios y obra pública en el marco de la labor estatal es un proceso fundamental para el correcto funcionamiento de las instituciones. Es por ello que en Chile desde el año 2003 existe una ley que fija las bases generales de la adquisición de bienes y servicios para los órganos de la Administración del Estado (Ley N° 19.886). En cuanto a la contratación de obra pública, se aplica un régimen particular, el que puede variar dependiendo de quién asume los gastos y riesgos de la construcción de la infraestructura pública, que puede ser el propio Estado o un privado.

A pesar de las diferencias entre los regímenes de contratación, dependiendo del objeto del contrato, que puede ser adquirir un bien o servicio, o la construcción de obra pública, la regla que prima es la de concursabilidad y transparencia del proceso; lo que hoy se garantiza por medio del uso de un portal web ([www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl)) que a pesar de ser un instrumento propio de las normas de adquisición de bienes y servicios, hoy está siendo utilizado para publicitar la contratación de obra pública.

Las principales excepciones del régimen de contratación pública son aplicables en circunstancias especiales, como que no se presenten oferentes a una licitación pública, por término anticipado de contrato, o por situaciones de excepción como emergencia o en protección de la seguridad o intereses del país. Sin embargo, la discrecionalidad de los organismos públicos en la definición de las bases o condiciones del proceso de contratación pueden generar las condiciones para privilegiar, excluir o dirigir el proceso hacia determinados oferentes.

Aunque la licitación, como procedimiento concursal abierto a cualquier persona (natural o jurídica), es la regla general para todos los procesos de contratación, este mecanismo es obligatorio solo cuando el monto transado en el contrato supera los US\$72.000 apróx.

Hoy el principal desafío que tiene el sistema de contratación de bienes, servicios y obras públicas es transparentar la información de los controladores o beneficiarios finales de las empresas que participan en los concursos por un contrato y disminuir los espacios de discrecionalidad que existen en el levantamiento de requerimientos y definición de condiciones y características de contratación.

## ↓ GOBIERNO ABIERTO Y DATOS

Desde el ingreso a la Alianza para el Gobierno Abierto de Chile en 2011, los esfuerzos en esta materia se han puesto en la ejecución de tres planes de acción nacionales. El foco de los compromisos de estos planes ha estado puesto en acciones que buscan elevar los estándares de transparencia y desarrollar y/o fortalecer políticas de integridad. Sin embargo, no se observan compromisos concretos que busquen poner en el centro de la acción esfuerzos contra la corrupción en el contexto del gobierno abierto.

La sociedad civil organizada ha estado presente en la elaboración de los diferentes planes de acción y en seguimiento y monitoreo de los compromisos que se han adquirido, pero no es sino hasta el tercer plan de acción que se pueden observar prácticas de co-creación de compromisos. Pero, estos esfuerzos han tenido escasa incidencia en los resultados de lo que se compromete finalmente en los diferentes planes de acción.

Hay que destacar que a pesar de los desafíos que tiene el país en fortalecer los mecanismos de participación en el diseño, elaboración, monitoreo y seguimiento de los planes de acción nacional, destacan los altos porcentajes de cumplimiento de los compromisos que se adquieren en el marco de la Alianza.

Por otra parte, el país no ha logrado instalar una política de datos abiertos con dirección e intencionalidad clara, carece de normas técnicas que estandaricen la forma de publicar los datos, los periodos de actualización, ni la responsabilidad de los diferentes organismos públicos en la disponibilización de datos.

Las deficiencias en la adopción de una política coherente en la materia se reflejan en los apenas suficientes resultados que el país alcanza en mediciones como el Open Data Index y Open Data Barometer.

## ✓ INTEGRIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El conjunto de normas y políticas que orientan y regulan la actuación de los funcionarios públicos en Chile es una compleja sucesión de reglas complementarias que se deben interpretar como un todo, incluidas aquellas políticas que buscan la transparencia en el actuar de las personas que cumplen funciones públicas en los órganos de la administración del Estado.

En Chile no es usual hablar de integridad propiamente tal, sino más bien se utiliza el término de “probidad administrativa” que se entiende como “observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular” (Ley N° 18.575). Cuenta con respaldo legal desde 1999 y reconocimiento constitucional desde el año 2005.

Con el conjunto de las legislaciones los funcionarios públicos y, en general, las personas que realizan labores en el Estado están sujetos a un conjunto de obligaciones, inhabilidades y prohibiciones tendientes a proteger el interés general, así como cuentan con la prohibición expresa de recibir regalos, donativos o ventajas por la función que deben realizar.

Una de las áreas que carecen de regulación es el paso de autoridades y funcionarios del sector público al sector privado y viceversa. Hoy, salvo el caso de los funcionarios en calidad de fiscalizadores del que no existe evidencia de aplicación real de la norma, no existe una regulación que considere este fenómeno, que establezca responsabilidades, otorgue atribuciones o establezca sanciones.

Los mayores avances que han existido en la materia radican en las declaraciones juradas de patrimonio e intereses, que si bien la obligación de declaración de intereses existe desde el año 2000 y la de declarar el patrimonio desde el 2006, no eran públicas, ni completas o suficientes hasta las reformas introducidas por la ley N° 20.880 el año 2016.

Las modificaciones incorporadas al régimen de declaraciones juradas de patrimonio e intereses del año 2016, no solo fortalecen la transparencia de estas, a su vez amplía el número de funcionarios y autoridades obligados a realizar la declaración, aumenta el detalle de información que se debe declarar, hace extensible la declaración al patrimonio del cónyuge e hijos que estén bajo la tutela del declarante. Incluso extiende la obligación de declarar a aquellas personas que son candidatas a un cargo de elección popular.

Además, las declaraciones de patrimonio e intereses se deben realizar por medio de un formulario electrónico que permite contar con la información digitalizada, de forma estandarizada y disponerla para conocimiento público de forma inmediata al acto de la declaración.

Solo en la administración del Estado, al 30 de junio de 2017, 88.049 funcionarios públicos han realizado declaraciones juradas de patrimonio e intereses. Dichas declaraciones permanecen a disposición permanente de cualquier persona y de todos los poderes del Estado, por medio de un sitio web que funciona como repositorio de la información ([www.infoprobidad.cl](http://www.infoprobidad.cl)) y en el sitio web de cada organismo público en donde sus autoridades y funcionarios deben declarar.

Para cada poder del Estado existe un organismo responsable de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones de declarar y publicitar su contenido. En el caso de la Administración del Estado, en la Contraloría General de la República, en el caso del Poder Judicial, se aplica el procedimiento disciplinario y sancionatorio establecido en el Código Orgánico de Tribunales y en el caso del Congreso Nacional son las Comisiones de Ética y Transparencia Parlamentaria de cada Cámara las encargadas de establecer las medidas necesarias para sancionar el incumplimiento a alguna de las obligaciones derivadas de la declaración de patrimonio e intereses.

Sin embargo, no es posible tener una evaluación de la efectividad y el impacto de las normas por el poco tiempo que tiene su proceso de implementación.

## ★ **TRANSPARENCIA EN CAMPAÑAS ELECTORALES Y PARTIDOS POLÍTICOS**

Desde el año 1988, el sistema político chileno, tanto el funcionamiento de los partidos como de las campañas electorales, se caracterizó por la libertad de asociación, la binominalidad del sistema electoral, por un financiamiento predominantemente privado sin control, un rol estatal de regulador pasivo y casi con nulos mecanismos de rendición de cuentas.

El año 2003 se comienza a poner el foco en la transparencia, estableciendo las primeras obligaciones de transparencia y rendición de cuentas las campañas electorales, ya sea que busquen instalar a candidatos independientes o candidatos que representen a un partido político. De esta forma todos quienes compitan por un escaño público deben registrar todos los aportes que reciben y los gastos que realizan en el marco de una campaña política y terminado el proceso electoral remitir la información a la autoridad electoral, en este caso al Servicio Electoral, para su revisión y posterior aprobación incluyéndose además la obligatoriedad de poner a disposición de cualquier información esta información una vez que se ha producido su aprobación.

Pero no es hasta un conjunto de reformas al sistema institucional en el año 2014 que se logran cambiar los cimientos del sistema político chileno, particularmente las leyes N° 20.900 y 20.915. Las que reafirman el rol público de los partidos políticos, establecen un sistema de financiamiento público a la política, prohibiendo el aporte de las empresas, disminuye la duración de los periodos de campañas y los gastos que se pueden hacer en ellas y establece obligaciones de transparencia para todos los partidos políticos.

Específicamente en materia financiera, tanto los partidos de forma regular una vez al año, como los candidatos al término de una campaña electoral, deben rendir cuenta en base a un estándar mínimo en el Servicio Electoral (SERVEL). Aunque no se establecen plazos precisos para que los partidos deban cumplir con la obligación de rendición de cuentas anuales.

A pesar de estos avances aún persisten aportes en las campañas electorales de los que no se revela la identidad del donante, con la limitante que no pueden ser superiores US\$4.800 aprox.

El principal desafío que hoy tiene Chile en la implementación efectiva de la institucionalidad política, en lo que ha este informe le concierne, es el fortalecimiento de las instituciones que deben vigilar y sancionar el cumplimiento de estas normas. Las que a pesar de contar con las facultades legales no cuentan con las capacidades técnicas, ni el personal suficientes para cumplir dichas labores. Y, por otra parte, la necesidad de articular esfuerzos entre la autoridad electoral y otras instituciones públicas de tal forma de fortalecer el rol fiscalizador que deben cumplir. Así como regular los periodos de pre campaña electoral, estableciendo límites a las actuaciones y formas de financiamiento claras.

## **TRANSPARENCIA FISCAL**

En Chile la Ley 20.285 sobre acceso a la información pública, provee un marco general del derecho que tienen las personas de acceder a información que está en manos del Estado, regulando la publicidad de los actos de la administración, sus fundamentos y antecedentes como una regla básica del actuar del Estado.

Así la información relativa a la gestión de la política fiscal, el presupuesto público y sus objetivos estratégicos quedan sometidos a la aplicación de esta norma general. En la práctica la información del presupuesto público es de acceso a la ciudadanía desde que el proyecto de ley es presentado por el ejecutivo al Congreso Nacional, quedando fuera del principio de publicidad su proceso de definición, diseño y elaboración, ya que se considera un proceso deliberativo interno de la Administración y no una decisión, acto o antecedente.

A pesar que durante la etapa deliberativa de la conformación del presupuesto público no se puede acceder a información sobre su proyección. La información sobre su ejecución y evaluación se encuentra disponible de forma permanente de cualquier persona en el sitio web de la Dirección de Presupuesto, en al menos cuatro formatos (pdf, xls, csv y xml) para ser utilizados por cualquier persona de acuerdo a la extensión que más le acomode o le sirva para la finalidad que busca.

A pesar de ello, no se puede hablar de la existencia de una política de transparencia focalizada en materia fiscal, incluso en evaluaciones internacionales como el Open Budget Survey el país apenas sobrepasa el 50% de cumplimiento.

Aunque cabe destacar que existen iniciativas de la sociedad civil como el Observatorio del Gasto Fiscal que buscan instalar estándares y hacer más amigable la información presupuestaria a cualquier persona. De la misma forma, es que organismos públicos como el Consejo para la Transparencia, la Biblioteca del Congreso Nacional y algunos gobiernos sub-nacionales han promovido iniciativas de transparencia presupuestaria.

## **TRANSPARENCIA DE BENEFICIARIO FINAL**

Las obligaciones de registro y transparencia de la información de los beneficiarios finales en Chile se encuentra contenido en una norma administrativa de la Unidad de Análisis Financiero (Circular N° 57 de 2017), organismo cuyo objetivo es prevenir e impedir la utilización del sistema financiero para la comisión de delitos económicos como el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

Esta norma introduce una definición amplia de beneficiario final, considerando a toda persona natural que posea, de forma directa o indirecta una participación en el capital o en los derechos a decisión de una personalidad jurídica. Además la norma establece la obligación de las personas jurídicas de informar por medio de una declaración jurada las personas naturales reales que están detrás de la estructura jurídica, debiendo actualizar dicha información, al menos, una vez al año.

Esta información no queda a disposición permanente de los ciudadanos. El acceso a dichos registros se restringe a clientes de dicha personalidad jurídica, antes y durante el establecimiento de una relación legal o contractual.

Además de las obligaciones de informar a la Unidad de Análisis Financiero, las empresas deben cumplir con los requerimientos de las Superintendencias (organismo fiscalizador) del área de tutela respectiva y de la autoridad tributaria.

En concreto, Chile cuenta con registros e información que permiten conocer la identidad de los beneficiarios finales de las empresas, existe un organismo mandato para dar seguimiento y fiscalizar el cumplimiento de obligaciones vinculadas. Pero es necesario fortalecer los mecanismos de transparencia y acceso a la información, permitiendo que cualquier persona acceda a estos registros.

## **RECUPERACIÓN DE ACTIVOS**

El sistema de lucha contra la corrupción en Chile se caracteriza por ser un sistema atomizado y especializado en áreas de competencias. Así es posible encontrar organismos focalizados en la prevención, monitoreo, detección, persecución y condena de los hechos ilícitos.

De esta forma en recuperación de activos, podemos encontrar diferentes organismos públicos con responsabilidad y competencias para ello, aunque no siempre de forma directa, el Consejo de Defensa del Estado, Contraloría General de la República, Dirección General de Crédito Prendario, Poder Judicial, Ministerio Público y la Unidad de Análisis Financiero, los que funcionan de forma combinada para la recuperación de activos.

No obstante es el Ministerio Público quien es el encargado de forma exclusiva de investigar los hechos constitutivos de delito, a través de su Unidad Especializada en Lavado de Dinero, Delitos Económicos, Delitos Medioambientales y Crimen Organizado (ULDELCO).

Es necesario advertir que el decomiso, como principal forma de recuperación de activos, constituye una pena accesoria a la pena principal de privación de libertad. En el caso que el tribunal respectivo aplique la pena de decomiso en la sentencia definitiva, los bienes respectivos que no sean dineros o valores, serán vendidos en subasta pública por la Dirección General de Crédito Prendario. Para estos efectos entonces, no se puede proceder a la subasta de los bienes recuperados sin contar con una condena definitiva.

No obstante los esfuerzos más decididos por el establecimiento de mecanismos concretos para la recuperación de activos se comienzan a impulsar el año 2006 con la ratificación por parte del país de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción y por el ingreso a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.

Chile debe seguir fortaleciendo los mecanismos que necesarios, no sólo para la condena de los actos ilícitos y de corrupción, sino que también una recuperación efectiva de los activos robados por esos hechos; priorizar el trabajo colaborativo con otros países para la concreción de acciones conjuntas frente a delitos económicos y mejorar los mecanismos de extradición bilateral que faciliten el juzgamiento de los responsables en el país en donde se originaron los hechos.

## RECOMENDACIONES

1. Disminuir los plazos máximos de entrega de información y de resolución de reclamos, así como eliminar ambigüedades que se producen en la aplicación de las excepciones del acceso a la información.
2. Avanzar en la publicación de la información de los controladores reales de las empresas (personas jurídicas) que participan en licitaciones para proveer de bienes y/o servicios al Estado.
3. Materializar los esfuerzos del país en gobierno abierto en una política transversal en el Estado que permita aplicar sus principios en todos los sectores y niveles de la gestión estatal.
4. Mejorar los sistemas de vigilancia y sanción de las medidas que buscan prevenir los conflictos de interés y regular el paso de personal del sector público al sector privado y viceversa.
5. Fortalecer la institucionalidad electoral, dotándola del personal y recursos económicos suficientes para que estos puedan cumplir su labor con eficacia. Así como regular los periodos de pre campaña electoral.
6. Promover la apertura de todas las etapas de la información presupuestaria incluida la deliberación previa a formalización del proyecto de presupuesto.
7. Acercar la forma en que se comunica la información sobre la política fiscal a un lenguaje ciudadano.
8. Asegurar el acceso a la información de registros sobre beneficiario final para todos los ciudadanos.
9. Promover el acceso público a los registros de información sobre beneficiarios finales y facilitar el rol de fiscalizador del ciudadano.
10. Fortalecer los mecanismos necesarios para la persecución y recuperación de activos fuera de las fronteras nacionales.



