

Proyecto de reforma constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señor Velásquez y señora Sepúlveda, con el objeto de consagrar a la persecución de la corrupción como un principio rector para el Estado.

I. FUNDAMENTOS

La corrupción constituye una de las amenazas más graves para el funcionamiento del Estado democrático de derecho, por lo tanto, afecta la legitimidad de sus instituciones, compromete la correcta utilización de los recursos públicos, distorsiona los procesos de toma de decisiones y debilita la confianza de la ciudadanía en quienes ejercen funciones públicas. Sus consecuencias exceden, por tanto, la afectación patrimonial inmediata que pueda ocasionar una determinada conducta ilícita, proyectándose sobre la calidad de la democracia, la igualdad ante la ley y la capacidad del Estado para cumplir adecuadamente sus fines.

Nuestro ordenamiento jurídico ha avanzado progresivamente en la construcción de un sistema destinado a resguardar la probidad y transparencia en el ejercicio de las funciones públicas. El artículo 8° de la Constitución Política de la República establece que el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones, consagrando además como regla general la publicidad de los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como de sus fundamentos y procedimientos.

A partir de este mandato constitucional se ha desarrollado una extensa legislación en materia de probidad administrativa, transparencia, declaraciones de intereses y patrimonio, regulación del lobby, prevención de conflictos de interés, responsabilidad penal de las personas jurídicas, contratación pública y persecución de los delitos funcionarios. Sin embargo, la evolución experimentada por los fenómenos de corrupción demuestra que su tratamiento no puede quedar circunscrito exclusivamente a la sanción individual de determinadas conductas ni al deber personal de probidad que recae sobre quienes ejercen funciones públicas.

La experiencia contemporánea demuestra que la corrupción constituye un fenómeno complejo que puede manifestarse mediante el desvío o utilización indebida de recursos públicos, conflictos de interés no gestionados adecuadamente, tráfico de influencias,

intervenciones indebidas sobre las decisiones públicas, fraude, irregularidades en los procesos de contratación y diversas formas de interacción ilícita entre agentes públicos y privados. En consecuencia, enfrentar eficazmente este fenómeno exige complementar el deber individual de probidad con un deber institucional del Estado destinado a prevenir las condiciones que facilitan la corrupción, detectar oportunamente sus manifestaciones y asegurar su investigación, persecución y sanción.

Esta concepción se encuentra en concordancia con las obligaciones internacionales asumidas por Chile. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción reconoce que la prevención y erradicación de la corrupción constituye una responsabilidad de los Estados y promueve la adopción de políticas coordinadas destinadas a fortalecer la integridad, la transparencia, la rendición de cuentas y la adecuada gestión de los asuntos y bienes públicos. De esta forma, el fenómeno de la corrupción ha dejado de ser entendido exclusivamente desde una perspectiva penal o represiva, para ser abordado también mediante mecanismos preventivos e institucionales.

En la misma dirección ha avanzado nuestro país durante los últimos años. La adopción de la Estrategia Nacional de Integridad Pública 2023-2033 constituye un cambio relevante en la manera de abordar esta problemática, al establecer una política integral estructurada en cinco ámbitos: función pública, recursos públicos, transparencia, política y sector privado. Esta perspectiva reconoce que la construcción de una cultura de integridad requiere actuar transversalmente sobre las instituciones y sobre las relaciones que se producen entre el Estado, los particulares y quienes participan en los procesos de decisión pública.

Los avances alcanzados, sin embargo, no eliminan la necesidad de fortalecer las bases constitucionales de esta política. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico ha reconocido recientemente que Chile cuenta con un marco estratégico sólido en materia de integridad pública y lucha contra la corrupción, pero también ha advertido la necesidad de continuar fortaleciendo su implementación efectiva. Esta circunstancia demuestra que el desafío actual no consiste únicamente en disponer de normas que sancionen determinados comportamientos, sino en consolidar institucionalmente una política permanente de prevención, detección y respuesta frente a los riesgos de corrupción.

Desde esta perspectiva, resulta necesario avanzar desde una concepción exclusivamente vinculada al principio de probidad hacia el reconocimiento de un verdadero deber constitucional de integridad pública. La probidad impone obligaciones fundamentales a quienes desempeñan funciones públicas; la integridad pública, en cambio, exige además que el propio Estado adopte mecanismos institucionales destinados a prevenir que intereses

particulares, económicos o de cualquier otra naturaleza interfieran indebidamente en el cumplimiento del interés general.

Particular relevancia adquiere, en este sentido, la protección de los recursos públicos. Los bienes y recursos administrados por el Estado están destinados a satisfacer necesidades colectivas y al cumplimiento de los fines públicos establecidos por el ordenamiento jurídico. Su apropiación, desviación o utilización indebida no constituye solamente una afectación patrimonial para el Estado, sino que disminuye directamente los recursos disponibles para financiar políticas públicas y satisfacer las necesidades de la ciudadanía. La prevención de la corrupción debe comprender, por ello, un mandato especial de protección del patrimonio y de los recursos públicos.

Asimismo, una política moderna de integridad exige prevenir y gestionar adecuadamente los conflictos de interés y las distintas formas de influencia indebida sobre las decisiones públicas. No toda afectación a la imparcialidad de una decisión estatal comienza necesariamente con la comisión de un delito. Existen situaciones en que intereses privados pueden interferir o pretendan hacerlo en el ejercicio objetivo de una función pública. El ordenamiento jurídico debe contar con mecanismos capaces de identificar y gestionar estos riesgos antes de que puedan traducirse en actos contrarios a la probidad o directamente constitutivos de corrupción.

Otro elemento indispensable corresponde a la coordinación y cooperación entre los distintos órganos competentes. La complejidad que actualmente presentan los fenómenos de corrupción exige superar respuestas institucionales aisladas. La prevención, detección e investigación pueden requerir la actuación concurrente de diversos órganos fiscalizadores, persecutores y administrativos, dentro del ámbito de sus respectivas competencias. Por ello, el deber constitucional de combatir la corrupción debe comprender también un principio de cooperación institucional, sin alterar las atribuciones ni la autonomía que la Constitución y las leyes reconocen a cada organismo.

Igualmente, relevante resulta la situación de quienes ponen en conocimiento de las autoridades posibles actos de corrupción. La detección temprana de irregularidades depende en numerosas ocasiones de personas que, debido a las funciones que desempeñan, acceden a antecedentes que difícilmente podrían ser conocidos mediante mecanismos ordinarios de fiscalización. El temor a represalias laborales, administrativas, profesionales o económicas puede inhibir estas denuncias y permitir que determinadas conductas permanezcan ocultas. Resulta razonable, por tanto, que el ordenamiento jurídico contemple mecanismos adecuados de protección para quienes, actuando de buena fe, denuncien hechos que puedan

constituir actos de corrupción o infracciones graves a la probidad.

La reforma que se propone no pretende constitucionalizar mecanismos administrativos particulares ni sustituir las competencias que corresponden al legislador y a los distintos órganos del Estado. Su propósito consiste en establecer un mandato constitucional permanente que oriente la actuación estatal y entregue fundamento a las políticas y normas destinadas a fortalecer la integridad pública. Corresponderá posteriormente al legislador determinar, dentro del marco constitucional y respetando las competencias de los distintos órganos, los mecanismos específicos mediante los cuales estos principios deberán hacerse efectivos.

En consecuencia, el presente proyecto propone complementar el artículo 8° de la Constitución Política de la República, estableciendo expresamente el deber del Estado de promover una cultura de integridad y adoptar las medidas necesarias para prevenir, detectar, investigar, perseguir y sancionar los actos de corrupción y las infracciones graves al principio de probidad. Asimismo, se propone reconocer como elementos integrantes de dicho deber la protección de los recursos públicos, la prevención y gestión de los conflictos de interés y de la influencia indebida, la cooperación entre los órganos competentes y la protección de quienes denuncien de buena fe posibles actos de corrupción.

Con esta modificación se busca consolidar constitucionalmente una concepción moderna de la integridad pública, en virtud de la cual la lucha contra la corrupción no constituye únicamente una reacción frente a hechos consumados, sino un deber permanente del Estado destinado a construir instituciones capaces de prevenirlos, detectarlos y enfrentarlos eficazmente. La probidad, la transparencia y la integridad pública constituyen condiciones indispensables para preservar la confianza ciudadana, proteger los recursos que pertenecen a todos los chilenos y asegurar que el ejercicio del poder público permanezca siempre orientado hacia la satisfacción del interés general.

II. IDEA MATRIZ

La reforma constitucional que se plantea tiene como idea matriz establecer que la corrupción es contraria al bien común considerándola como un atentado al sistema democrático.

La reforma también busca proponer un concepto de corrupción.

Finalmente establece el deber del Estado de luchar contra la corrupción, estableciendo

medidas para su estudio, prevención, investigación, persecución y sanción, como el de coordinación y cooperación entre los órganos del Estado para la persecución de este fenómeno.

REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo único: Agréguese nuevos incisos quinto, sexto y séptimo al artículo 8 de la Constitución de la República de Chile, del siguiente tenor:

"La corrupción es contraria al bien común, socava los objetivos de los programas públicos y las metas institucionales, e impone un grave atentado contra el sistema democrático. Es deber preferente e ineludible del Estado garantizar la integridad y probidad pública, erradicando la corrupción en todas sus formas, sea en el sector público o en el privado.

Se entenderá como corrupción a todo abuso del poder o de la función encomendada para el beneficio propio o de terceros, así como cualquier mecanismo mediante el cual personas u organizaciones busquen obtener beneficios materiales o inmateriales personales a expensas del interés general y de los fines del Estado.

El Estado deberá promover una cultura de integridad y para el efectivo combate de la corrupción, adoptará medidas integrales y eficaces para su estudio, prevención, investigación, persecución y sanción. Asimismo, deberá propender a la protección de los recursos públicos, la prevención, gestión de los conflictos de interés y de la influencia indebida en las decisiones públicas. Los órganos competentes deberán coordinar su actuar a través de las instancias y mecanismos institucionales que la ley determine, persiguiendo oportunamente la aplicación de las sanciones administrativas, civiles y penales que correspondan."