



# INICIATIVA CONVENCIONAL CONSTITUYENTE N°193-1

Iniciativa convencional constituyente presentada por Ricardo Montero, Maximiliano Hurtado, Pedro Muñoz, María Trinidad Castillo, Guillermo Namor, Patricia Politzer, Jaime Bassa, Constanza Schonhaut, Fernando Atria, Andrés Cruz, César Valenzuela, Tomás Laibe, Patricio Fernández, Claudio Gómez, Jorge Baradit y, Julio Álvarez, que **“ESTABLECE EXIGENCIAS PARA UN BUEN GOBIERNO, PROBIDAD Y TRANSPARENCIA PÚBLICA”**.

**Fecha de ingreso:** 14 de enero de 2022, 13:28 hrs.  
**Sistematización y clasificación:** Gobierno, probidad y transparencia.  
**Comisión:** Comisión sobre Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral. Art. 62 d) del Reglamento General.  
**Cuenta:** Sesión 49ª; 18-1-2022.

## Trámites Reglamentarios

ADMISIBILIDAD (art.83)	:	<input type="radio"/>
INFORME DE LA COMISIÓN TEMÁTICA (art.93)	:	<input type="radio"/>
LECTURA EN EL PLENO (art.94)	:	<input type="radio"/>
INFORME DE REEMPLAZO (art.94, inciso tercero)	:	<input type="radio"/>

**DE: Convencionales Constituyentes**

Convencionales Constituyentes de la República de Chile

**PARA: Sra. MARÍA ELISA QUINTEROS y resto de la Mesa Directiva**

Presidenta de la Convención Constitucional

Por medio de la presente, nos dirigimos a usted en su calidad de presidenta de la Convención y, en virtud de lo dispuesto en los artículos 81 y siguientes del Reglamento General de esta Convención Constitucional, y lo que indica el artículo 62 y 65 del mismo, los convencionales constituyentes que aquí suscriben presentan la siguiente iniciativa de norma constitucional relativa a principios constitucionales y derechos fundamentales.

**TEMAS:** Buen gobierno, probidad y transparencia pública; principios; derecho a la petición

**INICIATIVA DE NORMA CONSTITUYENTE**

**I. ANTECEDENTES:**

Una de las principales dimensiones de la crisis de la institucionalidad se refiere a la percepción de la ciudadanía de diversos grados de corrupción y clientelismo en los órganos del Estado, evidenciándose conflictos de interés en diversos ámbitos de la actuación pública.

A partir de la regulación constitucional y legal, se ha consolidado un marco normativo que ha profundizado en los estándares en materia de integridad pública. Ellos han tenido, sin embargo, dificultades en su implementación. Hay vacíos regulatorios en relación con la extensión de las obligaciones de los órganos de la Administración del Estado (incluyendo aquellos de naturaleza autónoma) sobre probidad y transparencia; falta de sistematización de los procedimientos y coordinación entre los órganos competentes en la materia, entre los que se cuenta la Contraloría General de la República, el Consejo para la Transparencia, entre otros, y la interpretación restrictiva de la jurisprudencia constitucional, que ha entendido estas normas como un “techo” y no como una habilitación para su correspondiente desarrollo legal.

En este contexto, los principios de transparencia e integridad son bases de la gestión pública, haciendo “posible, en palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales...”<sup>1</sup>. Por el mismo motivo, debe sumarse necesariamente la incorporación del principio de rendición de cuentas, para fortalecer la calidad de la democracia y de la administración pública. El desarrollo armónico de estos principios en el ordenamiento jurídico requiere, asimismo, el reconocimiento explícito del derecho de acceso a información pública, y de ciertas garantías de autonomía del órgano garante que vele por el respeto y promoción de este derecho.

Estos son los pilares de la propuesta de norma constituyente que persigue el fortalecimiento del Estado en su capacidad de coordinación de políticas, prevención, investigación y sanción de la corrupción.

---

<sup>1</sup> Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 23: Corrupción y Derechos Humanos, 2021. Elaborado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos con la colaboración de la Cooperación Alemana (GIZ). Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo23\\_2021.pdf](https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo23_2021.pdf)

## II. JUSTIFICACIÓN:

### 1.- Marco general: Integridad Pública y combate a la corrupción

La propuesta reconoce los déficits en la regulación actual, y busca proponer una regulación omnicompreensiva y armónica de los principios de probidad, publicidad y transparencia. Para tales efectos, el articulado propone situar estos principios en el marco de la integridad pública y el combate a la corrupción, buscando darle forma a un ecosistema de instituciones y funciones en torno a dicha labor, relevando la labor de las personas y las sociedad civil en la fiscalización del cumplimiento de tales principios. El deber de coordinación de las instituciones competentes es crucial, pues permite una labor conjunta y un reconocimiento explícito a este “ecosistema”.

### 2.- Principio de Probidad

Actualmente, el artículo 8° de la constitución establece que *“El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones”*. Si bien se ha señalado reiteradamente por un sector de la doctrina y la jurisprudencia que la categoría de funcionarios públicos excede la categoría legal stricto sensu, buscando incorporar a otras autoridades del Estado como parlamentarios, se propone el principio de servidor público busca hacer expresiva dicho carácter extensivo. Esto implica que todos quienes desarrollan funciones públicas deben actuar de acuerdo con el principio de probidad, no sólo quienes pertenecen a la administración del Estado. **Este estándar debe ratificarse en la propuesta de nueva constitución.**

Sin embargo, el principio de probidad no se encuentra desarrollado en la actual constitución, sino en el artículo 52 de la Ley Orgánica Constitucional de la Administración del Estado, en el que se señala: *“El principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular”*. **La nueva carta fundamental debe definir el principio de probidad en sus disposiciones, para no dejar su especificación a rango legal**, de modo que sea una guía al legislador y a la actuación de la función pública, de modo unívoco. Lo anterior, ajustando la definición para efectos de que su aplicación extensiva a todas las autoridades y funcionarios del Estado.

Por otra parte, en la constitución actual se desarrolla en extenso ciertas obligaciones relacionadas con las declaraciones de patrimonio e intereses y otros aspectos relacionados con la prevención de los conflictos de intereses, dejando la definición de este concepto a la ley 20.880, que señala *“el conflicto de interés surge en el ejercicio de la función pública cuando concurren a la vez el interés general propio del ejercicio de las funciones con un interés particular, sea o no de carácter económico, de quien ejerce dichas funciones o de los terceros vinculados a él determinados por la ley, o cuando concurren circunstancias que le restan imparcialidad en el ejercicio de sus competencias.”*

Es fundamental que la Nueva Constitución, al abordar el principio de probidad como la obligación de desempeñar la función pública con preeminencia del interés general por sobre el particular, incorpore la definición de los conflictos de intereses, específicamente señalando que éste se produce *“cuando el interés general propio de la función pública entra en conflicto con el interés particular y directo del funcionario público”*.

## **2.- Principio de Transparencia**

En relación con la transparencia, en la Constitución actual ésta se concibe en el artículo 8° como publicidad: “*Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional*”.

Esta definición ha sido insuficiente por las siguientes razones:

- a) La definición actual que se remite meramente a la publicidad de los “actos y resoluciones de los órganos del Estado” es estrecha. Dicha restricción ha perjudicado interpretativamente el alcance del derecho en algunas sentencias, aun cuando la ley vigente amplía el acceso a toda información en poder de la Administración o bien realizada con presupuesto público.
- b) La actual definición no permite el ejercicio pleno del derecho de acceso a información pública, el cual, si bien está reconocido como tal en la ley 20.285, no ha primado cuando está en conflicto con otros derechos reconocidos constitucionalmente, como por ejemplo respecto de la protección de la intimidad o de la honra de los funcionarios públicos en el caso del acceso a los correos electrónicos<sup>2</sup>.

Junto con el perfeccionamiento de la redacción del principio de transparencia, que se propone en este apartado, es fundamental incluir entre los derechos constitucionales el de acceso a información pública. Además, en esta propuesta constitucional se incluye en la redacción del principio de Transparencia tres características principales relacionadas con los máximos estándares con los que la transparencia y la información abierta se concibe, relacionadas con la libertad de uso de la información pública, la facilidad de acceso a ésta y la oportunidad en la que se dispone a la ciudadanía.

## **3.- Principio de Rendición de Cuentas**

Como tercer escalón de la protección de la integridad pública y el combate contra la corrupción, la rendición de cuentas exige la acción del ejercicio del poder público, tanto de las instituciones de Estado como también de sus servidores públicos, que asuma sus responsabilidades ante la población. Respecto de los segundos, implica el reconocimiento de estos de la responsabilidad de sus actos y omisiones, pues es esta responsabilidad un aspecto estructurante en la relación entre el Estado y la ciudadanía. La rendición de cuentas le devuelve a los gobernados la posibilidad de ejercer poder sobre los gobernantes, pues éstos están expuestos a formas de control, más allá de las institucionales.

En el mismo sentido, se explicita el deber de promover la participación ciudadana en la fiscalización de los principios reconocidos en la presente iniciativa.

## **4.- Derecho de acceso a información pública**

En cumplimiento del artículo 13 de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, ratificada por Chile el 2006, se hace necesario que se reconozca el derecho de acceso a información pública entre los derechos fundamentales, es decir, el derecho a requerir, recibir información pública y divulgarla libremente. Este reconocimiento debiera realizarse de forma autónoma y no como se ha realizado en ciertas constituciones, dentro del derecho a la libertad de expresión.

---

<sup>2</sup> Existe un proyecto de ley para incorporar este principio en el actual artículo 8 desde el año 2013, en último trámite para su aprobación, por lo que ha contado con consenso de la sociedad civil e incluso de distintas fuerzas políticas (Boletín N 8805-07).

De este modo, este derecho debe garantizarse y protegerse respecto de todas las personas y ante todas las entidades que ejercen una función pública, del modo en que una ley lo desarrolle y con las excepciones allí establecidas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto del artículo 13, ha establecido ciertos estándares<sup>3</sup>:

- No es necesario demostrar un interés personal o directo en la información pública, por lo que cualquier persona puede ejercerlo.
- Las restricciones al derecho de acceso a la información deben ser las mínimas indispensables y estar previamente fijadas por la ley y deben responder a un objetivo o derecho determinado por la Convención Americana (por ejemplo, la privacidad de las personas, la protección de la seguridad nacional) y deben ser necesarias en una sociedad democrática.
- El Estado debe garantizar el derecho de las personas a ser oídas con las debidas garantías y a un recurso sencillo y rápido para hacer efectivo este derecho.
- Las autoridades deben regirse por el principio de máxima divulgación, que establece la presunción de que toda la información es accesible, sujeta a un restringido sistema de excepciones.
- Toda denegación de información debe ser motivada y fundamentada, correspondiendo al Estado la carga de la prueba.

Como parte del articulado se hace referencia a la institucionalidad que permitirá la garantía del principio de transparencia y del ejercicio de este derecho. En este sentido, sin perjuicio de la labor que cumplen diversos órganos competentes en la materia, la disposición busca habilitar el posterior desarrollo legal de una institución como el Consejo para la Transparencia, de forma tal que pueda ejercer la fiscalización y el cumplimiento de las disposiciones legales de los diversos órganos del Estado, inclusive aquellos de autonomía constitucional.

### **Mención a un estatuto de autonomía del órgano garante de acceso a información pública**

La nueva constitución debe abordar la **autonomía constitucional del órgano garante de los principios antes señalados y el derecho de acceso a información pública**.

Esta es una cuestión fundamental si se reconocerá constitucionalmente el derecho de acceso a información. En la actualidad, la ley ha encargado esta función al Consejo para la Transparencia, una entidad autónoma, pero al no estar señalada en la Constitución, le ha sido imposible fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales en órganos con autonomía constitucional, como las corporaciones del poder legislativo, Poder judicial, Banco Central, Ministerio Público, entre otros, por una interpretación del Tribunal Constitucional. Esto ha implicado una menor eficacia en el ejercicio del derecho de acceso a información pública y en la implementación de la ley en estas entidades con autonomía constitucional<sup>4</sup>.

Como se ha indicado, lo anterior también “genera que para estos organismos no haya una protección en sede administrativa del derecho de acceso a la información pública, lo que obstaculiza su ejercicio, dado

---

<sup>3</sup> Ver, por ejemplo, [https://www.iidh.ed.cr/derecho-informacion/media/1082/garcia\\_sayan\\_speech\\_sp.pdf](https://www.iidh.ed.cr/derecho-informacion/media/1082/garcia_sayan_speech_sp.pdf) y Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 23: Corrupción y Derechos Humanos, 2021.

<sup>4</sup> Ver, por ejemplo, propuesta del Centro de Estudios Públicos, Chile 21, Espacio Público y Libertad y Desarrollo sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública y Gestión de la Información del Estado, disponible en [https://espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2021/05/libro\\_transparencia\\_17dic2018.pdf](https://espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2021/05/libro_transparencia_17dic2018.pdf)

que es más costoso y más complejo acudir a tribunales ordinarios que a un ente administrativo, con un proceso simplificado y donde no se requiere asistencia legal. Asimismo, al tener un sistema más atomizado de garantía del cumplimiento de esta ley, se generan distintos estándares y la jurisprudencia puede ser contradictoria”<sup>5</sup>.

Por esto es clave que la entidad que garantice este derecho fundamental tenga las competencias respecto de todos quienes ejercen funciones públicas, sin que esto implique, en ningún caso, inmiscuirse en sus esferas de competencias. Para esto puede no ser necesario que se tenga que establecer y desarrollar esta entidad en la misma Constitución, pero sí, al menos, salvaguardar interpretaciones de menores competencias por su consagración constitucional o legal.

Del mismo modo, para que cumpla realmente esta función con independencia del poder político de turno (a quien estará llamado a fiscalizar en el cumplimiento y garantía de este derecho) se puede establecer un estatuto de autonomías que le den libertad al legislador de su creación, pero que deban sujetarse a unos lineamientos mínimos para que efectivamente gocen de dicho estatus<sup>6</sup>. Entre estos requisitos para preservar su real independencia se encuentran<sup>7</sup>:

- Exigir cierto perfil o competencias ad hoc para quien lidera (ya sea gobierno colegiado o unipersonal).
- No tener militancias políticas por un tiempo determinado previo a su designación, un año, por ejemplo.
- Nombramientos por procedimientos con criterios objetivos, transparentes y a través de audiencias públicas, aunque también podría realizarse a través de concurso público y luego de una lista corta de nombres que sean ratificados por autoridades electas democráticamente, como el Poder Ejecutivo o Legislativo, o varios poderes en conjunto.
- Establecer normas de “puerta giratoria” entre el sector privado y público para evitar conflictos de interés relevantes, que sean acordes a los potenciales conflictos de interés que puedan ocurrir en la entidad específica.
- Las entidades deben contar con un presupuesto necesario y autonomía de su disposición, con transparencia y rendición de cuentas exhaustiva y justificación en los programas presupuestarios.
- Normas intencionales de acceso a la información pública, transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.
- Normas de remoción por causales calificadas y no por razones de confianza política.

El articulado que se propone respecto del estatuto de autonomía del órgano garante de acceso a información pública se incorpora en la redacción del derecho de acceso, en el siguiente apartado.

---

<sup>5</sup> Ídem, p. 10.

<sup>6</sup> Ver propuesta al respecto del proyecto “Bases para la IV República” de IDD y KAS, disponible en: <https://www.idd-chile.org/post/la-iv-rep%C3%BAblica-ideas-para-un-gran-acuerdo-constitucional-para-chile-100-propuestas>

<sup>7</sup> Ídem, p. 12.

### **III. PROPUESTA DE NORMA CONSTITUCIONAL**

#### **De la probidad, transparencia y rendición de cuentas**

**Artículo X:** Es deber del Estado garantizar la integridad pública y erradicar la corrupción a través del cumplimiento de los principios de probidad, transparencia y rendición de cuentas.

Los órganos competentes en la materia deberán coordinar su actuar a través de la instancia que corresponda para el cumplimiento de estos principios.

#### **Principio de probidad**

**Artículo X:** El ejercicio de las funciones públicas obliga a los servidores públicos a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones. El principio de Probidad consiste en observar una conducta intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular. La función pública se desarrollará evitando que ésta entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público.

La ley establecerá los mecanismos e instrumentos para garantizar el cumplimiento coordinado de este principio, considerando la prevención de los conflictos de interés, la detección y sanción de responsabilidades y hechos de corrupción, así como también la fiscalización y control de los recursos públicos.

#### **Principio de Transparencia**

**Artículo X:** Es pública la información elaborada con presupuesto público y toda otra información que obre en poder del Estado, cualquiera sea su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento, salvo cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, la protección de datos personales, la seguridad de la Nación o el interés nacional. El principio de transparencia exige a los órganos del Estado que la información pública sea puesta a disposición de toda persona que la requiera, independiente del uso que se le dé, facilitando su acceso y procurando su oportuna entrega y accesibilidad. Este principio se extiende a la información en poder de personas que presten servicios de interés público según determine la ley.

#### **Principio de rendición de cuentas**

**Artículo X:** Los órganos del Estado y los servidores públicos deberán garantizar la rendición de cuentas, en la forma y condiciones que establezca la ley. Para los servidores públicos, el principio de rendición de cuentas implica el deber de asumir la responsabilidad política y administrativa en el ejercicio de su cargo. El Estado promoverá la participación activa de las personas y la sociedad civil en la fiscalización del cumplimiento de este principio.

Respecto de las altas autoridades del Estado, la ley podrá establecer mayores exigencias y sanciones para el cumplimiento de los principios establecidos en el presente capítulo.

(Para agregar entre los derechos que la constitución reconoce a las personas):

#### **Derecho de acceso a información pública**

**Artículo X:** Todas las personas tendrán el derecho a buscar, solicitar, recibir y difundir información pública de cualquier órgano del Estado o de entidades que presten servicios de utilidad pública, en la forma y condiciones que establezca la ley.

La protección de datos personales no obsta a dar acceso amplio a información pública. En el resguardo de los datos personales contenidos en información pública, se procurará aplicar el principio de divisibilidad.

Le corresponderá a una entidad autónoma, especializada e imparcial la garantía y protección por la infracción al ejercicio de este derecho según los plazos y procedimientos que la ley determine. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima divulgación.

**Convencionales constituyentes patrocinantes:**

**Maximiliano Hurtado Roco**



**Pedro Muñoz Leiva**



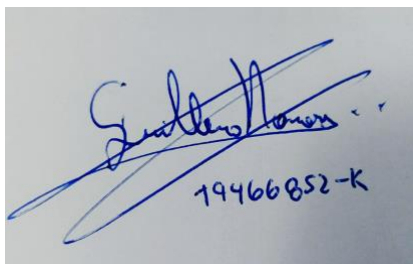
**Ricardo Montero Allende**



**Trinidad Castillo Boillet**



**Guillermo Namor Kong**

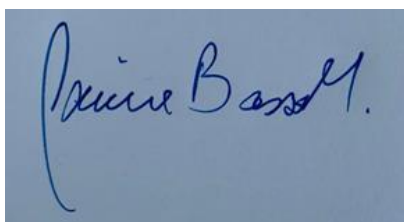


**Patricia Politzer Kerekes**

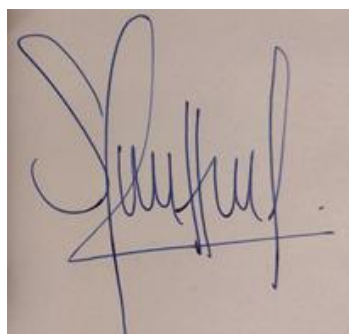




**Jaime Bassa Mercado**



**Constanza Schonhaut**



**Fernando Atria**



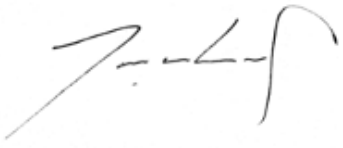
**Andrés Cruz Carrasco**



**César Valenzuela Maass**



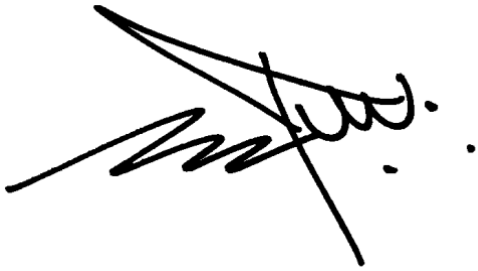
**Tomás Laibe Sáez**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'T. Laibe Sáez', written in a cursive style.

**Patricio Fernandez Chadwick**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Patricio Fernandez Chadwick', written in a stylized, blocky cursive style.

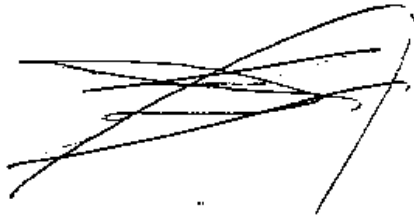
**Claudio Gómez Castro**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Claudio Gómez Castro', written in a cursive style with a prominent diagonal stroke.

**Jorge Baradit Morales**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Jorge Baradit Morales', written in a cursive style.

**Julio Álvarez Pinto**

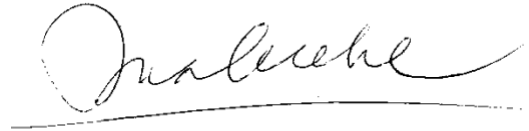
A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Julio Álvarez Pinto', written in a cursive style with multiple overlapping strokes.

**Convencionales constituyentes adherentes:**

**Ramona Reyes Painaqueo**

Handwritten signature of Ramona Reyes Painaqueo in black ink, featuring a large initial 'R' and a stylized flourish.

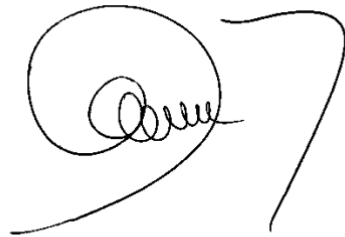
**Malucha Pinto Solari**

Handwritten signature of Malucha Pinto Solari in black ink, written in a cursive style and underlined.

**Mario Vargas Vidal**

Handwritten signature of Mario Vargas Vidal in black ink, with the name 'MARIO VARGAS V' written in block letters below the signature.

**Matías Orellana Cuellar**

Handwritten signature of Matías Orellana Cuellar in black ink, featuring a large circular flourish and a long horizontal stroke.

**Adriana Cancino Meneses**

Handwritten signature of Adriana Cancino Meneses in black ink, written in a cursive style and underlined.

