



# RECOMENDACIONES SOBRE PROBIDAD Y PREVENCIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES PARA LA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL

---

Valeria Lübbert,  
Directora de Democracia y Anticorrupción

---

27 · 05 · 2021

## **I. Antecedentes**

El cumplimiento de toda función pública debe hacerse con apego al principio de probidad, procurando que los intereses particulares de quienes ejercen tales funciones no se sobrepongan al interés general. La elaboración de la nueva constitución es por definición una función pública que interesa a todos los y las chilenas, por ello el principio de probidad no puede estar ausente. Para asegurar que el proceso de su redacción cumpla con el fin para el que fue creado deben establecerse mecanismos que aseguren el resguardo del interés general.

Algunos mecanismos ya fueron consagrados en la reforma constitucional que reguló los aspectos básicos del proceso constituyente, conforme al Acuerdo por una nueva Constitución suscrito el 15 de noviembre de 2019.

Entre tales reglas (art. 134 de la Constitución vigente) se comprende el deber de los candidatos a convencionales de efectuar declaraciones de patrimonio e intereses, hacer además aplicable a los convencionales, una vez electos la ley No. 20.370 las reglas sobre lobby y gestión de intereses particulares y la ley No. 20.880 sobre probidad en la función pública. En virtud de estas dos leyes, los convencionales deberán cumplir con el deber de declarar patrimonio e intereses conforme a la ley y la convención deberá publicar tales declaraciones. Asimismo, deberán registrar las audiencias que les soliciten, los donativos que reciban y los viajes que realicen. Estas normas, sin embargo, son insuficientes.

Otros mecanismos deberán adoptarse a la hora de definir el reglamento de funcionamiento de la Convención Constitucional.

En este documento se plantean algunas propuestas y aspectos para que sean considerados por los constituyentes en la elaboración del reglamento de la Convención en materia de prevención de conflictos de intereses y probidad, tanto para la adecuada aplicación de las normas que hoy existen, como para la adopción de normas complementarias en esta materia.

## **II. Propuestas y aspectos a considerar**

Las normas vigentes sobre transparencia y probidad deben ser un piso y no un techo para el aseguramiento de la integridad del proceso constituyente.

Las reglas hoy vigentes sobre probidad fueron creadas para aplicarse a personas que se desempeñan en el sector público, es decir, para funciones que tienen cierta permanencia en el tiempo y respecto de las cuales existe un órgano de control definido en la ley. Por ello, dada la especial naturaleza de la Convención Constitucional y su breve plazo de duración, se sugiere considerar las medidas complementarias que se indican a continuación.

## **1. Actualización oportuna de declaración de patrimonio e intereses**

La ley vigente (art. 5 de la ley 20.880) exige que la declaración de patrimonio e intereses se efectúe dentro de los 30 siguientes al asumir el cargo y de forma anual durante el mes de marzo. Esta norma fue pensada para servidores públicos que cumplen sus funciones de forma más o menos permanente.

En el caso de los Convencionales Constituyentes, la oportunidad para realizar y actualizar las declaraciones de patrimonio e intereses no resultará adecuada. Por una parte, hacer la declaración dentro de los 30 siguientes a asumir el cargo puede ser tardío considerando que lo ideal sería contar con tales declaraciones al momento de instalación de la Convención. Sin embargo, como esto es algo a determinar en el propio reglamento interno de la convención, deberá esperarse la instalación y la aprobación del reglamento para que opere esta obligación.

Así, se sugiere que el reglamento debería adoptar una fecha lo más próxima posible para efectuar estas declaraciones. Por lo demás, cabe tener presente que la instalación de la Convención se realizará a lo menos 15 días después de la calificación de la elección de convencionales constituyentes (la sentencia de calificación del TRICEL debe comunicarse al Presidente de la República dentro de los tres días siguientes para que dicte, dentro de tres días a partir de dicha comunicación, un decreto convocando a la sesión de instalación que deberá efectuarse dentro de 15 días y a más tardar la primera semana de julio.

Por otra parte, actualizar las declaraciones al mes de marzo –como es la regla aplicable a funcionarios públicos- podría ser muy tardío para los Convencionales y dejar fuera de control posibles conflictos de intereses que se susciten en el breve plazo que tendrá la Convención. Por lo mismo, se sugiere que los convencionales actualicen sus respectivas declaraciones de patrimonio e intereses al menos de forma mensual o tan pronto como experimenten cambios en su situación patrimonial o de intereses.

## **2. Actualización de registros de lobby de forma oportuna**

A los Convencionales les será aplicable la ley de Lobby. Las normas sobre lobby y gestión de intereses particulares requieren la actualización de los registros de audiencias, donativos y viajes se efectúen de forma mensual. El reglamento de dicha ley (art. 9, DS 71 de 2014 de Segpres) dispone que la actualización se realice el primer día hábil del mes siguiente. Esta actualización, con más o menos un mes de rezago puede afectar la transparencia de la posible gestión de intereses en el caso de la Convención Constitucional, donde los plazos son acotados.

Por lo mismo, se sugiere establecer un registro de actualización permanente y en línea de todas las audiencias solicitadas a los Convencionales, viajes realizados por estos y donativos que reciban.

### **3. Sanciones para infracciones a la probidad**

Las leyes vigentes contemplan sanciones para las autoridades o funcionarios que infrinjan su deber de declarar patrimonio e intereses o que no cumplan con los mandatos de la ley de lobby.

En el caso la Convención Constitucional no se definió qué sanciones se aplicarían en caso de infracción ni quién debería aplicarlas, por lo mismo se recomienda que el reglamento de la Convención aborde este tema y establezca sanciones de multa asimilables a las aplicables a diputados y senadores.

### **4. Aplicación de normas a personal de la secretaría técnica**

De acuerdo a la reforma constitucional que plasmó el acuerdo por una nueva constitución, la Convención Constitucional deberá contar con una secretaría técnica. Además, es posible que se contrate personal de apoyo en esa secretaría. Si bien las labores de esta secretaría deben ser, como su nombre lo indica, técnicas y no políticas, su asesoría calificada puede incidir en las decisiones que adopten los convencionales y finalmente en el texto de la Constitución.

Por lo mismo, las personas que cumplan tareas de apoyo a los convencionales o a la convención en dicha secretaría técnica deben cumplir también con un mínimo de reglas que aseguren transparencia y probidad en sus funciones.

#### **a. Establecer condiciones objetivas y competitivas de contratación**

Se recomienda establecer condiciones y parámetros objetivos para la selección del personal que cumplirá funciones en esta secretaría, al igual que mecanismos que permitan su selección en razón del mérito de los candidatos.

#### **b. Normas sobre declaración de patrimonio e intereses**

Se recomienda que el personal de la secretaría técnica cumpla, al igual que los Convencionales Constituyentes, con el deber de realizar declaraciones de intereses y patrimonio.

#### **c. Normas sobre lobby y gestión de intereses particulares**

Dado el potencial de influir en las decisiones de los Convencionales y en el texto de la Constitución, se recomienda que al menos las jefaturas de esta secretaría cumplan con las obligaciones que establece la ley sobre lobby y gestión de intereses particulares, al igual que los Convencionales Constituyentes.

## **5. Transparencia de los debates, de las sesiones y votaciones**

La experiencia internacional muestra grados de transparencia variables en los procesos constituyentes según el país, pero advierte que sesiones cerradas pueden alimentar sospechas negativas. En el contexto de profunda de desconfianza que vivimos, se debe procurar no dejar espacios para sospechas que empañen el proceso. Además, la transparencia permitirá la participación ciudadana incidente y dotará de legitimidad el proceso.

Por lo mismo, no es aconsejable establecer causales de reserva en el reglamento de la convención constitucional. Tanto las sesiones como los documentos en poder de la Convención deberían ser totalmente transparentes y ponerse a disposición de forma oportuna, ojalá inmediata, de la ciudadanía.

Para ello deben establecerse mecanismos que permitan dar acceso a la información tanto por la vía de transparencia activa, poniendo a disposición de la ciudadanía la información en el sitio web respectivo, y pasiva, entregando la información que se le requiera. Los debates tanto de comisión como se sesiones plenarias deberían ser transmitidos en vivo por radio o televisión.

Con todo, si se llegasen a establecer causales de reserva, tales causales no deberían en caso alguno exceder las que actualmente admite la Constitución vigente y requerirán de los 2/3 de la Convención.

## **6. Principios que aseguren equidad e igualdad de trato en la participación**

Por otra parte, se relevante asegurar la igualdad de trato y equidad en la participación ciudadana. En caso de establecerse la posibilidad de oír personas en comisiones o invitar público a ellas o a las sesiones de plenario, se deben establecer criterios para evitar que se monopolice por un mismo grupo de personas el acceso a tales vías de participación.

## **7. Deber de abstención**

Conforme al principio de probidad siempre que concurre un conflicto de interés directo, quien cumple una función pública debe abstener de decir en dicho asunto. Este deber de abstención opera por regla general en todos los órganos constitucionales. Los Convencionales Constituyentes no deben ser la excepción y deben abstenerse de intervenir en aquellas materias sobre cuya decisión afecte un interés directo.

No cualquier interés generará deber de abstención, sino que se trata de un interés específico, particular y directo, del Convencional o sus parientes cercanos, de ahí que se genere un conflicto de intereses que requiere un tratamiento bajo el principio de probidad.

Para la adecuada práctica de este deber de abstención se recomienda, al menos considerar lo siguiente:

- a. Establecer una instancia interna de asesoría en conflictos de intereses que monitoree y oriente a los Convencionales en esta materia, levante alertas tempranas a ellos y elabore directrices sobre esta materia. Será importante que quienes tengan conflictos de intereses puedan estar advertidos de cómo proceder y abstenerse de intervenir en tales casos de forma oportuna.
- b. Asimismo, se recomienda contar con un procedimiento transparente para la formulación del deber de abstención y eventual resolución de disputas en relación al mismo.
- c. Contemplar el deber de los Convencionales de hacer presente su posible conflicto de intereses antes de iniciar el debate en particular sobre el tema en cuestión.

## **8. Inhabilidades para parientes**

El personal que se contrate para prestar servicios a la Convención debería cumplir con reglas inhabilidades de ingreso para la administración pública, que dan cierto estándar de probidad y permiten también un grado de objetividad en los criterios aplicables para las contrataciones. En este ámbito puede ser importante establecer inhabilidades de parentesco entre personal y los convencionales, a fin de evitar conflictos de intereses y no dañar la imagen de la Convención con acusaciones de nepotismo en su seno.

Hoy la ley de bases generales de la administración del Estado, en su art. 54 letra b), prohíbe el ingreso a un cargo o empleo público a las personas que tengan la calidad de cónyuge, hijos, adoptados, o parientes hasta el 3° grado de consanguinidad y hasta el 2° de afinidad inclusive, respecto de las autoridades y directivos del respectivo organismo de la Administración. Una regla similar podría aplicarse en este caso.

## **9. Crear una comisión de ética o delegar facultades de control en un órgano existente, y crear una unidad con personal asesor en materia de probidad**

Contar con un órgano que vele por el cumplimiento de las normas éticas, de transparencia y de probidad será necesario para que las normas no queden en letra muerta. Esto permitirá tener una instancia que analice y resuelva cuestiones relativas a posibles conflictos de intereses y temas de probidad.

Una alternativa puede ser la conformación de una comisión de ética al interior de la Convención, conformada por los mismos Convencionales. Otra opción, para evitar que los Convencionales distraigan sus funciones de elaboración de la nueva constitución en cuestiones de disciplina interna, puede ser delegar estas atribuciones de control en materia de transparencia y probidad en un organismo ya existente con experiencia en estas materias.

Además, será necesario que la Convención Constitucional cuente con una unidad personal de apoyo técnico que pueda asesorar a los Convencionales en materia de conflictos de intereses y estándares éticos, así como también en el cumplimiento de los deberes derivados del principio de probidad. De esta manera los convencionales contarán con asesoría experta para cumplir de forma óptima con las normas sobre lobby que les resultan aplicables, pueden efectuar sus declaraciones de patrimonio e intereses de forma completa y oportuna, cumplan con el deber de abstención en caso de conflicto de intereses y con las demás sobre probidad y transparencia que acuerden en el reglamento interno.

## **10. Protocolo de prevención y sanción del acoso sexual**

Por último, como parte de los estándares éticos y de integridad, la Convención Constitucional debería velar porque en su seno exista un ambiente de respeto a la dignidad de todas y todos quienes cumplen funciones en ella, considerando la equidad e igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

Por lo mismo, es recomendable que la Convención cuente con un protocolo de prevención de acoso sexual, a fin de evitar conductas abusivas tanto entre personal que preste servicios en ella como por parte de los convencionales hacia dicho personal. Un modelo que podría considerarse es el protocolo recientemente aprobado por la Cámara de Diputados.

## **11. Dedicación exclusiva**

Por último, cabe considerar que casi la totalidad de los actuales órganos constitucionales se ejercen con dedicación exclusiva. Esta restricción se hace con miras a proteger las funciones que cumplen tales autoridades y para prevenir conflictos de intereses.

La labor de los Convencionales Constituyentes será compleja y enormemente demandante, por lo mismo se sugiere que el cargo sea ejercido con dedicación exclusiva de forma que los convencionales no puedan percibir otros ingresos distintos a su dieta durante el tiempo de desempeño de la Convención Constitucional.

Con ello no solo se resguardará la calidad de la labor a desempeñar, sino que además se previenen conflictos de intereses que pueden suscitarse durante sus funciones.

