

5. Prioridades y Propuestas para el
Gobierno en el tema:
Ética Pública, Transparencia y Control

FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Luego de extensas discusiones, escuchar y recoger los diferentes planteamientos y análisis en las diferentes instancias de debate, la comisión llega a una conclusión principal, que constituye el sustento y fundamento de la propuesta que a continuación se detalla.

La ética y el actuar ético, involucra todo el actuar de una sociedad, en sus diferentes dimensiones, es por ello que nos parece que su incorporación como temática central en la propuesta programática de la candidatura de Eduardo Frei es de primera necesidad, pero supera la sola propuesta de acciones concretas que se puedan implementar en un futuro gobierno, debe permear el discurso, debe ser parte del lenguaje común de la campaña, el punto de partida de lo que al país proponemos y del porqué un nuevo gobierno de la Concertación.

Es impresentable la inequidad existente en nuestra sociedad, es abrumador que en el análisis realizado, en cada sector que abordamos aparezcan conductas reñidas con la ética, con el mal actuar. Pareciera entonces que no basta solamente con incrementar las medidas tendientes a transparentar las acciones y a luchar contra la corrupción y la desigualdad. Es preciso una mirada desde el origen, apuntar a que la sociedad toda sea capaz de mirarse a si misma, reconocer el valor del otro y la ventaja incuestionable que para el desarrollo inclusivo de nuestro país, requiere el actuar ético de cada uno de los chilenos y chilenas.

A poco tiempo de cumplir 200 años de vida independiente, es tiempo de que como sociedad nos pongamos de acuerdo desde todos los ámbitos, desde lo público y desde lo privado, desde derecha a izquierda, cuál es la sociedad que queremos realmente y qué estamos haciendo ahora en concreto para lograr ese objetivo a futuro. Pensamos en un “gran acuerdo social fundacional”, que aborde los aspectos esenciales en esta nueva construcción del Estado y la sociedad que queremos ser.

Sugerimos que este nuevo “Gran acuerdo social fundacional” sea el sustento del nuevo discurso, de las propuestas a desarrollar y de la promesa que al país queremos hacer, reconociendo lo avanzando y siendo capaces de dar un paso más. Proponemos como eje central, la necesidad de “nuevo acuerdo social fundacional” de los nuevos tiempos, que sea una invitación a mirar nuestra actuación en una nueva forma de hacer sociedad; en la que se debe actuar con lealtad y rectitud frente a los nuevos desafíos, que se sustente en el mayor peso que incuestionablemente tiene que tener la sociedad por sobre el régimen político, donde el reconocimiento del otro y el respeto de sus derechos y dignidad es lo central y lo más importante.

Bajo esta nueva mirada de sociedad, a la cual se accede en el concepto rector, voluntariamente, justificará hacer los cambios necesarios para tener una sociedad de los nuevos tiempos, para los próximos años. ¿Por qué?, porque en virtud de ese acuerdo, de esta nueva sociedad que aspiramos construir, es donde se encuentra la justificación para hacer los cambios que el país requiere, donde el beneficio sea para todos por igual.

PRIORIDADES Y PROPUESTAS

A. TEMAS ABORDADOS POR LA COMISIÓN

1. 1. Ética, Estado y Función Pública

El Estado cumple un rol fundamental en la búsqueda del bien común y particularmente en la generación de igualdad de oportunidades. Por ello, es indispensable contar con un Estado eficiente y eficaz, pero también bien inspirado. La función pública, por ende, ha de desempeñarse con excelencia y con estricto apego a la ética. El bien común a que debe propender la sociedad no se explica ni agota en la mera suma de los bienes individuales, o en el logro del solo bienestar material. En su conducción de la sociedad hacia el bien común, el Estado no puede desatender las dimensiones culturales y espirituales que fundamentan nuestra identidad nacional e histórica.

Toda ética pública requiere necesariamente de cuadros capacitados para el desempeño público, pero también de órganos de fiscalización y control permanente como parte de la Auto-regulación Pública, que estén dotados de recursos y capacidades técnicas para cumplir su función.

El Chile del Bicentenario no sólo requiere a los mejores técnicos y profesionales, sino más importante aún: "necesita a las mejores personas". Día a día se perfeccionan y refuerzan los conocimientos técnicos, pero al mismo tiempo se observa una prescindencia creciente de valores y principios inspiradores de la acción.

Un mayor compromiso social de parte del funcionario público es esencial, toda vez que la imagen país depende muchas veces de ellos. Pero, además, debe ponerse atención a las condiciones laborales en la administración pública, siendo poco presentable la situación actual en que existe un alto número de personal a honorarios que forma parte de la misma.

Por otra parte, hay aspectos de la acción concreta de las políticas públicas, donde el dilema de lo ético aparece de un modo evidente y abrumador, como en la política económica y la brecha que existe entre ricos y pobres, en la atención de salud, la calidad de la educación pública, la falta de regulación de la educación privada, la desigualdad en el acceso a los servicios básicos, la situación de los adultos mayores.

Esto lleva a la necesidad de mejorar los niveles de probidad, eficiencia, responsabilidad y transparencia en la gestión de los servicios y empresas del Estado y, además, deja en evidencia la urgencia modernizar la gestión pública, donde los principios éticos estén presentes tanto en su diseño, como en su implementación.

2. Ética, sociedad y mundo privado

Avanzar en la existencia de una cultura que coloque a la ética en el centro, exige no sólo un esfuerzo principal en el ámbito del Estado y lo propiamente público involucra a la ciudadanía toda, y con ello también al mundo privado.

Nuestra sociedad ha tomado consciencia que el deber ético del Estado se asegura, en medida importante, con transparencia en los actos de los órganos que lo componen, pues cuando los ciudadanos tienen efectivamente derecho a saber cómo el gobierno hace uso de los recursos de todos, la función pública se ejerce con mayor responsabilidad.

Existe una falencia notoria en la capacidad que como sociedad tenemos de hacer el mayor y mejor uso de nuestros derechos ciudadanos para demandar un comportamiento intachable de parte de los organismos públicos y hacerlo extensivo al mundo privado.

Ello, nos lleva a la necesidad de revisar, por un lado, los canales de comunicación hacia la sociedad y las formas y procedimientos sobre cómo se educa a los niños y adolescentes en los principios éticos y los valores democráticos, desde los primeros años de vida y a lo largo de todo el ciclo escolar.

Respecto del mundo privado, existen brechas que son inquietantes, como la calidad del trabajo, las relaciones laborales y las remuneraciones, el actuar de las empresas privadas con interés público. Es necesario avanzar en acciones de consolidación de principios éticos y de transparencia pública en el plano educacional, las organizaciones sociales y los medios de comunicación. La prevalencia de criterios éticos en el desempeño de funciones públicas, sea en el aparato del Estado o en el sector privado, debiese constituir un rasgo central en la cultura cívica de los chilenos.

3. **Ética en los Negocios**

También son de interés público los negocios, la actividad empresarial, las iniciativas privadas. Del mismo modo que en el sector público, en este ámbito es igualmente exigible un comportamiento ético. ¿O no es éste, finalmente, el problema cuando observamos colusión u otros abusos de poder?, ¿no interesa a los trabajadores, acaso, el comportamiento de los directores de las empresas en que las AFPs han invertido sus dineros? Estas, como otras interrogantes similares, también requieren una respuesta precisa y responsable por parte de quienes tienen a su cargo la conducción de los asuntos públicos, y nosotros no las eludiremos.

La evidencia nos indica que es en el Mercado, y no en el Estado, donde tiene lugar la mayor parte de las contradicciones y trasgresiones a la ética.

Respecto a sectores específicos, es necesario dar una mirada amplia y tomar determinaciones que apunten a reducir las posibilidades de corrupción. Por ejemplo, en el sector de la construcción, tan determinante para el crecimiento de la economía y la creación de empleo, es necesario revisar las actuales normativas, de manera de resguardar no sólo la calidad de las obras y de los proyectos inmobiliarios, sino también las condiciones de seguridad en que se desempeñan los trabajadores. Así también, es necesario elevar las funciones y responsabilidades de las direcciones de obras municipales, poniendo especial énfasis en la capacidad fiscalizadora de las obras.

Por otro lado, en el ámbito propiamente privado hay funciones importantes de resguardo de la ética y la probidad que pudieran ser cumplidas, por ejemplo, por los Colegios Profesionales. En la actualidad, estas agrupaciones son entidades gremiales sin poder de supervisión de las prácticas de sus profesionales, de sus afiliados. Si queremos emprender una gran cruzada por la primacía de la ética en la escena pública, habría que considerar que estos colegios recuperen la prerrogativa que tuvieron de supervisar e incluso sancionar las faltas a códigos de ética y conducta propios de los diferentes ámbitos profesionales.

B. PRIORIDADES DEL FUTURO GOBIERNO

1. Necesidad de un nuevo acuerdo social

Nos enfrentamos a un problema ético-político de nuestra sociedad: A poco tiempo de cumplir 200 años de vida independiente, todavía no existe en la sociedad chilena un auténtico "Acuerdo Social", un Acuerdo Político Fundacional sobre aspectos esenciales en la construcción de un Estado y una Sociedad, ni tampoco sobre el modo como se van a relacionar en el futuro, por otros 200 años.

2. Avanzar en las reformas al sistema político

Especialmente en lo relativo al sistema electoral y el sistema de partidos. La modernización de los partidos políticos es urgente y necesaria -en términos de financiamiento, promoción de nuevos liderazgos políticos, formación doctrinaria, competencia abierta y equitativa-, con miras a alcanzar los niveles de participación que un país democrático requiere y terminar con el clientelismo y las conductas prebendarias, que dañan la credibilidad de nuestra institucionalidad y desprestigian la política.

Los partidos políticos tienen que encauzar la participación de la gente, en función de proyectos de sociedad y visiones del país que anhelamos, dando oportunidades a todos y ofreciendo propuestas que nos permitan avanzar hacia estadios superiores de democracia, participación y responsabilidad colectiva.

A su vez, la reforma del sistema electoral es un imperativo ineludible para que nuestra democracia cumpla con estándares mínimos de representatividad y respetabilidad, requisitos necesarios para que las personas se sientan comprometidas en su desarrollo. Una democracia que no asegura el gobierno de las mayorías expresadas en el sufragio de los ciudadanos, ni tampoco le da oportunidades de participar en las decisiones a importantes sectores de la sociedad, es un sistema que adolece de una precariedad esencial.

3. Mayor empoderamiento de la ciudadanía

Aumentar el *accountability* por parte de la ciudadanía a las instituciones públicas y empresas del Estado y una mayor inversión en soportes y plataformas de Gobierno electrónico y trámite fácil, permiten lograr un contacto más fluido, directo y amigable entre ciudadano –como usuario y consumidor- y servicio público.

Es también esencial abordar la modernización de las Organizaciones Sociales en sus mecanismos de participación, al constituirse en la más básica de las modalidades bajo las cuales los ciudadanos se agrupan, donde se da libre expresión al pensamiento colectivo. Organizaciones sociales más participativas, incluyentes y bien informadas.

Es necesario aumentar las posibilidades de consultas vinculantes, otorgando nuevos espacios a la ciudadanía de modo de incorporar mecanismos más avanzados de participación, donde el ciudadano es consultado para dar contenido al proceso de toma de decisiones o permitir a todo miembro de la sociedad ejercer el derecho al control ciudadano, es decir mayor involucramiento en acciones de fiscalización y auditoría de la gestión pública.

Por lo demás, esta área se presenta como muy atractiva en un contexto donde la actividad partidaria en el país está ausente en su función de organismos aglutinadores y de cooptación de intereses. Dichas organizaciones, aparecen como una instancia privilegiada de articulación de intereses ciudadanos, de expresión de las identidades de los diferentes sectores de la sociedad, y de promoción de valores colectivos.

4. Ética en los Negocios

Es preciso desarrollar una ofensiva por una Ética en los Negocios, que contemple una Declaración de Ética Empresarial a cuya redacción concurren el Gobierno y representantes de los ciudadanos organizados (consumidores), de los trabajadores y de los empresarios.

En este contexto, se impone la necesidad de transparentar la propiedad y los gobiernos de las empresas cuyo actuar involucra el interés público, como es el caso de las AFPs, las que prestan servicios de utilidad pública y, en general, las que cotizan en bolsa, sancionando con severidad las conductas lesivas del interés público.

C. PROPUESTAS

1. Creación de una Comisión de Ética del Estado

Generar una instancia que congrege de manera periódica a los diferentes poderes del Estado, representantes de la sociedad civil y el mundo privado, de carácter pluralista, que vaya materializando el acuerdo social para construir una mejor sociedad, basada en principios éticos universales y consensuados.

2. Consejo de Gestión Pública. Dignidad y excelencia en el aparato público

- a. Proponemos convertir el actual Consejo de Alta Dirección Pública, en un “Consejo de Gestión Pública”, con mayor poder y responsabilidad, que redefina los actuales procedimientos de evaluación y selección de manera de hacerlos más transparentes e independientes, y que supervise la gestión técnica de los organismos públicos, incluidos los gobiernos regionales y las municipalidades. Este Consejo debiera avanzar progresivamente en resolver el ingreso al aparato estatal de los nuevos funcionarios no sólo en lo que a Alta dirección Pública se refiere, sino en los diferentes niveles.
- b. Para avanzar en ello, se propone generar un portal único de empleos para el Estado a cargo del nuevo Consejo de Gestión Pública, donde se publiquen de manera transversal los concursos públicos y sus resultados, la posibilidad de impugnarlos y de pedir información sobre los motivos de la decisión de la Administración.
- c. Aparejado con ello, se propone la creación de un “Instituto de Gestión Pública y Municipal” que permita formar competencias, tan necesarias, precisamente, en los gobiernos locales. Este organismo tendría una doble función, por una parte la capacitación permanente de los funcionarios públicos y por otra la formación de personas que deseen ingresar a la administración del Estado, constituyéndose en un aspecto central en la evaluación de candidatos que postulen a cargos del Estado.
- d. Se propone una reforma a las modalidades de contratación en el Estatuto Administrativo, en dos sentidos, por una parte para generar una nueva oportunidad de ingreso de nuevos funcionarios de acuerdo a la modalidad anteriormente descrita y en segundo término, sincerar la dotación de personal, adecuar las actuales plantas de funcionarios y abordar las actuales brechas en cuanto a estabilidad y remuneraciones.
- e. Del mismo modo, habrá que mejorar los sistemas de evaluación de desempeño, de manera que efectivamente sean una herramienta de gestión y de crecimiento de los funcionarios.
- f. A fin de contribuir a la dignidad de la función pública, debería ser el Consejo de Gestión Pública el que velase por el cumplimiento del Código de Buenas Prácticas Laborales, así como resolver los sumarios administrativos los cuales debieran ser de carácter oral y con garantía de los derechos fundamentales

3. Agenda de Transparencia 2.0

Los gobiernos de la Concertación han asumido en reiteradas oportunidades la responsabilidad de hacer reformas para mejorar la probidad de los funcionarios públicos y la transparencia de la función pública. Se ha demostrado que la mejora de la institucionalidad democrática es fundamental para la promoción del crecimiento económico.

Si bien se han hecho variadas reformas legislativas desde 1994 en adelante (regulación de los conflictos de intereses, nuevos delitos contra la función pública, ley de acceso a la información pública, ley de compras públicas, de procedimiento administrativo, etc.), faltan muchas otras para llegar a los estándares que nuestro país merece para su estándar de desarrollo. Las directrices sugeridas por el club de la OCDE son, de hecho, mucho más exigentes.

De las siguientes propuestas hay varias que se encuentran archivadas o bien sin las mayorías necesarias en nuestro Congreso y otras, que ni siquiera han entrado a un debate público:

- a. Regulación del lobby e implantación de la ley en la Administración: Después de un veto para el proyecto que consideraba a lobbistas sólo a algunos, hay otro proyecto de ley en el Senado que avanza rápidamente.
- b. Utilización del principio de abstención en el procedimiento administrativo: Creación de un mecanismo de fiscalización para hacer efectivo el conflicto de intereses de aquellos funcionarios que deban abstenerse de decidir según la ley, a causa de sus conflictos de intereses.
- c. Creación de los tribunales contenciosos-administrativos.
- d. Que el Defensor del Pueblo (Ombudsman) tenga facultades para representar a los ciudadanos en algunos procedimientos administrativos, pudiendo viabilizar el acceso al lobby, el acceso a la información pública.
- e. Acción popular para denuncias de corrupción que tenga como contrapartida recompensas a los denunciantes de buena fe. Esto ya se ha hecho en algunos ordenamientos.
- f. Ampliar declaración de patrimonio para personeros de gobierno

4. Fiscalización y Control

A nivel de fiscalización el Gobierno debe ser proactivo en establecer los mecanismos de integración y de coordinación de todas las instancias fiscalizadoras distinguiendo:

- a. Los Órganos Fiscalizadores: Superintendencias que velan por la ética y la transparencia y la continuidad de los mercados (SVS, SBIF, Fiscalía Económica, Superintendencias de Salud, de Pensiones y de Seguridad Social). Aquellos Servicios que deben velar por los ingresos fiscales, la distribución de las cargas tributarias, el ingreso de mercancías al país y la prevención de tráficos ilícitos y lavado de dinero (Servicio de Impuestos Internos, Servicio Nacional de Aduanas, Tesorería General de la República, Oficina de Análisis Financiero). Deben fortalecerse los controles y las regulaciones transversales, para evitar los abusos de conglomerados, las conductas monopólicas, el abuso del poder económico, los conflictos de intereses a todo nivel, el resguardo del interés público económico, etc. Se sugiere además, modificar la Ley del Consumidor, constituyendo una Superintendencia con poderes sancionatorios.
- b. Los Órganos Anticorrupción: Coordinación de Poder Judicial, Contraloría General de la República, Fiscalía Nacional, Consejo de Defensa del Estado, Auditoría de Gobierno. Análisis de patrones de conductas corruptas a partir de las experiencias aisladas y trabajarlas como “caso de negocios”. Identificación de órganos sensibles, por volumen e impacto, a la corrupción para darles prioridad (los que manejan más recursos, como el MOP, municipalidades, etc), donde el

“problema de agencia”(es decir la intervención interesada o francamente corrupta de los agentes –gestores del Estado, sus organismos o empresas) puede ser mayor.

5. Ética en el Sistema Educativo

- a. Modificaciones al Currículum: Introducir la Formación Ciudadana, los valores de la ética y la transparencia en el sistema escolar, tanto por la vía de las asignaturas donde temáticamente corresponda, como por medio de la inclusión de la transparencia y la ética entre los Objetivos Transversales de la Educación Básica y Media que miran, justamente, a los valores que deben impregnar a la sociedad y, por ende, a la convivencia escolar y las actividades extraescolares.
- b. Fondo de Iniciativas innovadoras en el Sistema escolar que permitan financiar iniciativas propias de los establecimientos orientadas a la formación Ciudadana, la transparencia y la ética.
- c. Se propone, que los servicios públicos, y/o municipalidades, abran espacios de capacitación y trabajo conjunto con un número específico de estudiantes de enseñanza media, universitaria y/o personas naturales, con el objeto de acercar el aparato público a la sociedad civil.

6. Ética y medios de comunicación

- a. Reformar el actual Consejo Nacional de Televisión, aumentando su ámbito de acción a la radio y a Internet, con mayores competencias y/o opinión en la entrega de concesiones a medios de comunicación.

D. CUADRO RESUMEN: COMISIÓN ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CONTROL

Fundamento	Temas abordados	Prioridades	Propuestas
“Gran acuerdo social fundacional”	Ética, Estado y Función Pública	Reformas al Sistema Político	<p>Dignidad y Excelencia en el aparato público:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Creación de un Consejo de Gestión Pública - Portal único de empleo para el Estado - Creación del Instituto de Gestión Pública y Municipal - Reforma a las modalidades de contratación del Estatuto Administrativo - Mejorar Sistemas de evaluación de desempeño - Sumarios Administrativos orales <p>Agenda de Transparencia 2.0:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Regulación del lobby e implementación en la administración - Principio de abstención en el procedimiento administrativo - Creación Tribunales contenciosos-administrativos - Mayores atribuciones al Defensor del Pueblo - Acción Popular para denuncias de corrupción - Ampliación declaración Patrimonio a personeros del Estado
	Ética, Sociedad y Mundo Privado	Articular un nuevo acuerdo social Empoderamiento de la ciudadanía	<p>Creación de una Comisión de Ética del Estado</p> <p>Ética en el sistema educativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Modificación curricular para incorporar ética y transparencia - Fondo para financiar iniciativas de Liceos y escuelas que promuevan los valores de la ética y la transparencia. - Capacitaciones de Entidades Públicas a grupos de estudiantes. <p>Ampliar atribuciones del Consejo Nacional de Televisión, incorporando radios e Internet</p>
	Ética en los Negocios	Ética en los Negocios	<p>Mecanismos de integración y coordinación de las diferentes instancias fiscalizadoras</p>