

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y REGIONALIZACIÓN, RECAÍDO EN EL PROYECTO QUE MODIFICA LA LEY N° 18.575, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, CON EL OBJETO DE ESTABLECER UNA INHABILIDAD PARA EL INGRESO A CARGOS PÚBLICOS DE CÓNYUGES Y PARIENTES DE LAS AUTORIDADES QUE INDICA

Boletín N° 11.364-06

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización pasa a informar el proyecto de ley, de origen en una moción del exdiputado señor José Antonio Kast, que cumple su primer trámite constitucional y reglamentario.

Para el tratamiento de este proyecto la Comisión contó con la participación de las siguientes personas: 1) Académico de la Universidad San Sebastián, señor Luis Palacios; y 2) Contralora General (S) de la República, señora Dorothy Pérez.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

Para los efectos constitucionales, legales y reglamentarios pertinentes, se deja constancia de lo siguiente:

1) **La idea matriz del proyecto** es prohibir el ejercicio de cargos públicos por parte de personas que tienen vínculos de parentesco con altas autoridades de gobierno y algunos cargos de elección popular, dada su investidura y capacidad de influencia.

2) Normas de quorum especial

El proyecto es de quorum orgánico constitucional, según el artículo 38 de la Carta Fundamental, y lo resuelto por el Tribunal Constitucional en la sentencia rol N°299, de noviembre de 1999 (considerando 4), recaída en el proyecto que modificó diversos cuerpos legales, entre ellos la LOC de Bases de Administración del Estado, incorporando en dicho cuerpo legal el Título III, sobre Probidad Administrativa (artículo 54 y siguientes), materia sobre la cual trata el proyecto en informe.

3) Trámite de Hacienda

No requiere trámite de Hacienda.

4) **La idea de legislar fue aprobada por simple mayoría.** Votaron a favor los diputados señores Miguel Becker, Bernardo Berger, Fernando Bórquez, Juan Fuenzalida, José Carlos Meza y Rubén Oyarzo (Presidente); mientras que votó en contra la diputada señora Carolina Tello.

5) Reservas de constitucionalidad



Firmado electrónicamente

<https://extranet.camara.cl/verificardoc>

Código de verificación: 0D8B7B1A04759598

No se presentaron.

6) Se designó **Diputado Informante** al señor **JOSÉ CARLOS MEZA**.

II.- ANTECEDENTES

La moción

En Chile no existe una regulación que impida los abusos que se cometen en la designación de funcionarios de gobierno con vínculos familiares, por parte de las autoridades de los distintos ministerios y reparticiones. Ello se traduce en que, a lo largo de la Administración del Estado, se pueden encontrar una gran cantidad de funcionarios que ocupan cargos de gobierno cuyo único mérito es ser pariente de algún alto funcionario o parlamentario cercano al gobierno.

Si bien nuestra legislación cuenta con normas que regulan en algún sentido la problemática anterior, no logran hacerse cargo completamente del asunto. Es el caso, por ejemplo, del artículo 79 de la ley N° 18.834, que aprueba el Estatuto Administrativo, cuyo inciso primero dice así: “En una misma institución no podrán desempeñarse personas ligadas entre sí por matrimonio, por parentesco de consanguinidad hasta el tercer grado inclusive, de afinidad hasta el segundo grado, o adopción, cuando entre ellas se produzca relación jerárquica.” Otra norma que aborda el tema es el artículo 56 de la ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que dispone en su letra d) que no podrán ingresar a cargos en la Administración Pública: “Las personas que tengan la calidad de cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive respecto de las autoridades y de los funcionarios directivos del organismo de la administración civil del Estado al que postulan, hasta el nivel de jefe de departamento o su equivalente, inclusive.”.

Al respecto, los avances del Sistema de Alta Dirección Pública han sido un aporte, pero son absolutamente insuficientes para hacerse cargo de una demanda transversal por mayor preparación y neutralidad en el ejercicio de la función pública. Aún quedan miles de cargos de confianza y designaciones en cargos a honorarios, a contrata e incluso de planta, sujetos al criterio exclusivo de las autoridades, sin un sistema de evaluación y calificación adecuado a las necesidades que nuestro país demanda.

Numerosos reportajes de prensa y denuncias ciudadanas -cuya información se ha recopilado en gran medida gracias a la Ley de Transparencia, que entró en vigencia el año 2005– permiten saber hoy con mayor certeza cuántos funcionarios son designados por las autoridades de turno por el solo hecho de tener un parentesco con autoridades de gobierno, con algún parlamentario o autoridad municipal, aun cuando no cuenten con la preparación, experiencia o méritos suficientes para llevar a cabo las tareas propias del cargo.

La circunstancia anterior, por sí sola, es un antecedente más que genera indignación en la ciudadanía y que contribuye al desprestigio de la actividad política, además de constituir un acto profundamente injusto. En efecto,

el Estado no puede ser un botín que queda a merced del gobierno de turno para repartir cargos a su antojo, sin tener el más mínimo sentido de responsabilidad y de rigor. Lo anterior se agrava si se considera que, eventualmente, muchos parlamentarios y autoridades podrían estar siendo cooptados en sus decisiones, producto de la dependencia que familiares o cercanos a él tienen respecto de cargos del Estado. En este sentido, cabe razonablemente preguntarse: ¿Qué libertad tiene un diputado o un senador, por ejemplo, cuyo cónyuge o sus padres fueron contratados en la administración pública, para votar libremente una iniciativa que fue presentada por el gobierno?

Según lo expuesto, esta moción tiene por objeto precisamente terminar con las prácticas descritas, arraigadas lamentablemente en la administración pública de nuestro país, y que en el último tiempo se han acrecentado. El proyecto de ley responde a la convicción de que, mientras Chile no cuente con un sistema de ingreso a la administración pública de primerísimo nivel, y un sistema de evaluación permanente que exija un alto estándar, la selección y permanencia de los funcionarios públicos seguirá dependiendo, en parte importante, de la cercanía, parentesco, conocimiento y nivel de contactos que tengan algunas personas para ingresar al gobierno.

III.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO

A) Discusión en general

Durante la discusión general la Comisión escuchó a las siguientes personas:

1) Académico de la Universidad San Sebastián (sede Valdivia), señor Luis Palacios

El invitado se refirió primero a las fortalezas de esta propuesta. Luego, a algunos posibles problemas que podrían vislumbrarse en su implementación y; finalmente, consideró algunas alternativas en base a la revisión del sistema de fuentes vigentes en Chile y de otras experiencias comparadas que pueden resultar útiles para la discusión.

Fortalezas de la modificación propuesta

La moción en comento representa una importante innovación tanto por razones jurídicas como políticas. Jurídicamente, la propuesta refuerza el marco legal existente al cerrar brechas en la regulación actual sobre nepotismo. Hoy, las disposiciones como el artículo 79 de la ley N°18.834 y el artículo 56 de la ley N°18.575 establecen ciertas restricciones de acceso a la Administración Pública en razón del parentesco o de desempeñar funciones dentro de una misma unidad administrativa de las distintas funciones civiles que se puedan realizar, pero el proyecto amplía y aclara estas restricciones, proporcionando un marco más robusto sobre el régimen de inhabilidades e incompatibilidades debido al parentesco.

Además, la modificación propone un enunciado comprensible en cuanto a las relaciones de parentesco que generan incompatibilidades para ocupar cargos públicos, lo cual reduce la ambigüedad y facilita la aplicación y el cumplimiento de la ley. Igualmente, la excepción para los cargos designados mediante el Sistema de Alta Dirección Pública es una fortaleza, ya que estos cargos están sujetos a un proceso de selección basado en méritos y

competencias, equilibrando la necesidad de prevenir el nepotismo con la posibilidad de atraer talento cualificado a la administración pública.

Políticamente, la propuesta aborda una preocupación pública significativa respecto al nepotismo, lo cual puede mejorar la percepción de la ciudadanía sobre la transparencia y la integridad del gobierno, la administración y el Estado. También promueve, de alguna manera, el debate sobre la equidad y la meritocracia en el ejercicio de la función pública, aumentando la legitimidad de las instituciones y la percepción de justicia en el acceso a cargos públicos.

La discusión de esta y otras materias parece generar un amplio consenso político, ya que responde a una demanda transversal por mayor transparencia y profesionalismo en la administración pública. Este consenso puede facilitar la aprobación y la implementación efectiva de esta y otras reformas.

Posibles problemas de la modificación legal

Aunque la propuesta busca prevenir el nepotismo y promover la transparencia en la administración pública, existen algunos problemas que podrían surgir con su implementación.

En primer lugar, la prohibición de acceso a cargos públicos basándose en vínculos familiares podría plantear un conflicto con derechos fundamentales, tales como el derecho al trabajo y la igualdad ante la ley, garantías consagradas en el catálogo de derechos de la Constitución Política de 1980 y reconocidos por instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado de Chile. Por ejemplo, según el artículo 23 del Pacto de San José de Costa Rica (Convención Americana sobre Derechos Humanos), toda persona tiene derecho a acceder, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Por tanto, esta prohibición podría ser vista como una restricción discriminatoria que impide a individuos calificados acceder a cargos públicos simplemente por su parentesco con autoridades en ejercicio.

En segundo lugar, el proyecto de ley contempla excepciones para los cargos designados mediante el Sistema de Alta Dirección Pública, excepción que podría ser insuficiente para evitar todas las formas de nepotismo. En efecto, existe el riesgo de que esta excepción sea utilizada como una “puerta trasera” para que el nepotismo continúe en ciertos niveles de la administración pública, lo que podría socavar el objetivo principal de la ley.

En tercer lugar, es fundamental considerar que cualquier restricción al acceso a cargos públicos debe ser justificada y proporcional. Según los principios de necesidad y proporcionalidad, las restricciones deben ser adecuadas para alcanzar un fin legítimo y no deben ser excesivas. En este contexto, la prohibición propuesta debe ser cuidadosamente evaluada para asegurar que no imponga restricciones innecesarias o desproporcionadas, que puedan ser vistas como violaciones a los derechos fundamentales y que luego resulten inaplicadas.

Alternativas a la Modificación Propuesta

1.- Normativa Vigente.

Es importante cuestionarse si resulta necesario abordar esta reforma o, por el contrario, las fuentes normativas actuales proveen un sistema de acceso a cargos públicos con suficientes medidas de control que satisfacen el fin que pretende el proyecto de ley. A continuación, se analiza la normativa vigente y su efectividad en abordar estos problemas.

a) Constitución Política de la República de Chile:

Primero, la Constitución establece principios fundamentales que deben regir la administración pública, incluida la función pública y su régimen funcional, principios como la igualdad ante la ley y el derecho a acceder a funciones públicas en condiciones de igualdad.

El artículo 8 de la Constitución consagra los principios de probidad y transparencia, indicando que el ejercicio de la función pública obliga a los funcionarios a observar una conducta intachable y una dedicación al servicio público.

b) Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado:

La letra b) del artículo 54 de la ley de bases dispone que no podrán ingresar a cargos en la administración pública las personas que tengan la calidad de cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad respecto de las autoridades y de los funcionarios directivos del organismo de la administración civil del Estado al que postulan, hasta el nivel de jefe de departamento o su equivalente, inclusive. Esta disposición busca limitar el nepotismo al establecer restricciones claras sobre las relaciones familiares que pueden influir en la contratación en un organismo de la administración civil del Estado.

Por su parte, el artículo 16 del mismo cuerpo legal establece que para ingresar a la Administración del Estado se deberá cumplir con los requisitos generales que determine el respectivo estatuto y con los que establece el Título III de esa ley, además de los exigidos para el cargo que se provea. El segundo apartado del referido artículo establece el derecho de postular en igualdad de condiciones a los empleos de la Administración del Estado, previo concurso.

c) Ley N°18.834, Estatuto Administrativo:

Similares términos contiene el artículo 17 del Estatuto Administrativo, al consagrar que todas las personas que cumplan con los requisitos correspondientes tendrán el derecho a postular en igualdad de condiciones, y prohíbe todo acto de discriminación arbitraria que se traduzca en exclusiones o restricciones, tales como aquellas basadas en motivos de raza o etnia, situación socioeconómica, idioma, ideología u opinión política, discapacidad, religión o creencia, sindicación o participación en organizaciones gremiales o la falta de ellas, sexo, orientación sexual, identidad de género, estado civil, edad, filiación, apariencia personal o enfermedad, que tengan por objeto anular o alterar la igualdad de oportunidades o trato en el empleo.

El artículo 85 del mismo cuerpo legal reitera la imposibilidad de que en una misma institución puedan desempeñarse personas ligadas por vínculo de parentesco, pero cuando se produzca entre ellas relación jerárquica. Lo que resulta llamativo es que el último apartado de este artículo excluye de la aplicación de esta regla a los ministros de Estado y los funcionarios de su dependencia.

d) Sistema de Alta Dirección Pública (Ley N°19.882):

Finalmente, en materia de normas vigentes, es necesario destacar la ley N°19.882, que introduce un proceso de selección basado en méritos para ciertos cargos directivos en la administración pública. Los procesos del Sistema de Alta Dirección Pública están diseñados para ser transparentes y basados en competencias, lo que contribuye a reducir el nepotismo en los niveles superiores de la administración pública. Sin embargo, este alcance es limitado, y por esa razón se produce esta especial discusión.

2.- Experiencia Comparada.

Teniendo en cuenta los instrumentos normativos citados, puede resultar interesante para fortalecer el marco normativo chileno en la prevención del nepotismo y asegurar un acceso transparente a los cargos públicos, examinar cómo otras legislaciones han abordado este problema de manera relativamente eficiente. Para ello, se refirió a la normativa y las decisiones de política pública de Estados Unidos, Reino Unido y Brasil.

a) Estados Unidos

En Estados Unidos, el nepotismo en el gobierno federal está regulado principalmente por la Ley de Reforma del Servicio Civil de 1978 y el Código de Regulaciones Federales (CFR), que consagran las siguientes reglas:

- Prohíben que un funcionario público nombre, promueva o recomiende para un puesto a cualquier persona con la que tenga una relación familiar cercana (incluyendo padres, hijos, hermanos, tíos, sobrinos y cónyuges). Prohibición del Nepotismo (5 U.S.C. § 3110).

- Establecen sanciones administrativas para quienes violen estas disposiciones, incluyendo la posibilidad de remoción del cargo.

Igualmente, es relevante considerar el papel que desempeña en ese país la Oficina de Ética del Gobierno (OGE), la cual tiene como mandato proporcionar orientación y capacitación en ética para los empleados federales, incluyendo normas específicas sobre conflictos de interés y nepotismo.

También implementa un sistema de divulgación financiera para supervisar posibles conflictos de interés, reforzando la transparencia en el servicio público.

Estas medidas coinciden con la normativa chilena en términos de prohibiciones específicas y la promoción de la transparencia, aunque el alcance y la supervisión en Estados Unidos pueden ser mucho más robustos.

b) Reino Unido

En el caso del Reino Unido, el nepotismo en el sector público se aborda mediante un conjunto de principios y códigos éticos respaldados por marcos legislativos, por ejemplo:

- El Código de Conducta para los Empleados del Gobierno, que establece principios de integridad, imparcialidad y honestidad que deben seguir todos los empleados públicos. Se prohíbe explícitamente el favoritismo en la contratación y promoción de personal y se requiere la declaración de conflictos de interés.

- La Comisión de Servicios Civiles ejerce una función de fiscalización, ya que supervisa los procesos de selección y asegura que las contrataciones se basen en méritos y competencias. Además, lleva a cabo auditorías y revisiones para garantizar el cumplimiento de los principios de igualdad de oportunidades y transparencia.

Estas normativas se asemejan a las disposiciones chilenas en términos de principios de probidad y transparencia. Sin embargo, el Reino Unido muestra un mayor enfoque en la supervisión continua y auditorías independientes, sugiriendo que Chile podría mejorar sus mecanismos de revisión y auditoría para reforzar la imparcialidad en la contratación pública.

c) Brasil

Por su parte, en Brasil el nepotismo se combate a través de varias medidas legislativas y principios constitucionales. El artículo 37 de la Constitución Federal de Brasil establece los principios de legalidad, impersonalidad,

moralidad, publicidad y eficiencia en la administración pública. Prohíbe explícitamente el nepotismo, basándose en el principio de la moralidad administrativa. Así, una importante decisión del Supremo Tribunal Federal (Súmula Vinculante N°13) estableció que el nombramiento de un cónyuge, socio o pariente en línea directa, colateral o de afinidad, hasta el tercer grado, inclusive, de la autoridad nominadora o de un empleado de la misma persona jurídica que desempeñe un cargo de dirección o asesoramiento para desempeñar un cargo de comisión o de confianza, o incluso una función remunerada en la administración pública, viola la Constitución Federal.

El sistema brasileño dota a la Controladoria-Geral da União (CGU) el rol de supervisar la aplicación de normas de ética y transparencia en el servicio público, incluyendo la prevención del nepotismo, e igualmente está habilitada para realizar auditorías y promover la capacitación en ética y buena administración a los empleados públicos.

La legislación brasileña es similar a la chilena en cuanto a la prohibición explícita del nepotismo y la promoción de principios de moralidad y transparencia. No obstante, Brasil enfatiza más la supervisión continua y la capacitación ética de los funcionarios en las distintas áreas de la función pública, lo que podría ser un área de mejora para la legislación chilena.

Comentarios Finales: Una Solución Alternativa a la Propuesta

El señor Palacios sugirió algunas soluciones alternativas a la propuesta presentada.

Teniendo presente la necesidad de balancear la prohibición estricta de ingreso a la administración pública de parientes de altas autoridades, con la importancia de asegurar la probidad, transparencia, profesionalización y equidad en el servicio público; y teniendo en cuenta que, por ejemplo, entre los vinculados pueden existir talentos profesionales valiosos para el ejercicio de la función pública, se sugiere una solución intermedia que pueda satisfacer ambos objetivos.

Desde esa perspectiva, hay medidas concretas que pueden alcanzar ese fin, algunas de las cuales ya están presentes en el ordenamiento jurídico nacional, o que pueden representar una innovación interesante que surja de este debate, a saber:

1.- La Declaración de Intereses y Conflictos de Interés

Todos los funcionarios públicos deben presentar una declaración detallada de intereses y posibles conflictos de interés, especialmente aquellos con vínculos familiares con altas autoridades. Estas declaraciones deben ser auditadas regularmente por un organismo independiente, como la Contraloría General de la República, para asegurar su exactitud y transparencia. Este mecanismo asegura que cualquier relación familiar potencialmente conflictiva sea identificada y gestionada adecuadamente, sin prohibir automáticamente el ingreso a la función pública. Esta práctica es común en países como Estados Unidos y el Reino Unido.

2.- Prohibición de Influencia en Contrataciones

Se debe prohibir que altos funcionarios (Presidente, Senadores, Diputados, Alcaldes, Consejeros Regionales, Intendentes, Gobernadores, Ministros y Subsecretarios) promuevan, contraten o influyan en la contratación de sus familiares hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad, e implementar mecanismos de control y sanciones estrictas para aquellos que violen esta prohibición. En legislaciones comparadas, como en Estados Unidos,

se prohíbe que los funcionarios influyan en la contratación de sus familiares, lo cual previene el nepotismo, sin excluir automáticamente a candidatos potencialmente valiosos.

3.- Procesos de Selección Basados en Méritos y Competencias

Es necesario ampliar el alcance del Sistema de Alta Dirección Pública a una mayor cantidad de cargos dentro de la administración pública, garantizando que los procesos de selección sean basados en méritos y competencias objetivas. También se recomienda publicar los criterios de selección y los resultados de los concursos públicos, permitiendo una revisión pública y transparente. Esta medida asegura que las contrataciones se realicen de manera imparcial y basada en capacidades profesionales, reduciendo la influencia de relaciones familiares (similar a las prácticas en Brasil y Filipinas), lo que fomenta la meritocracia.

4.- Supervisión y Auditoría Independiente

Un organismo autónomo, como una comisión de ética pública o una entidad similar a la Oficina de Ética del Gobierno en Estados Unidos, debe ser el responsable de supervisar las contrataciones y gestionar conflictos de interés, e implementar auditorías y revisiones periódicas de los procesos de contratación y las declaraciones de intereses. La supervisión independiente es crucial para mantener la integridad en la administración pública.

5.- Capacitación y Concienciación en Ética Pública

Implementar programas de capacitación continua en ética pública y prevención de conflictos de interés para todos los funcionarios públicos, así como promover una cultura de transparencia y responsabilidad a través de campañas de concienciación y educación sobre los principios de probidad y ética. La capacitación regular y la concienciación ayudan a prevenir el nepotismo y aseguran que los funcionarios entiendan la importancia de mantener altos estándares éticos.

Conclusión

Estas propuestas intermedias a la modificación que se propone por medio del proyecto de ley sugieren un enfoque más prudente y equilibrado, que no impide automáticamente el ingreso de quienes tienen vínculos familiares con altas autoridades, pero que asegura la probidad, transparencia y profesionalización de la función pública. Estas medidas, algunas de rango legislativo y otras de política pública, se inspiran en algunas de las mejores prácticas internacionales y pueden fortalecer la confianza pública en la administración y asegurar que el acceso a los cargos públicos sea justo y basado en la idoneidad, competencias y habilidades de las personas interesadas.

Concluida la exposición del invitado, el **diputado señor Berger** ejemplificó con su propio caso, señalando que, por el hecho de ser diputado, cualquier familiar suyo (un hijo, una sobrina u otro) que sea, por ejemplo, médico o enfermero, no podría ejercer un cargo directivo en un CESFAM (Centro de Salud Familiar) o en algún servicio hospitalario, ni podría ser profesional de ningún otro servicio público. Reparó en que, en algunas comunas, muchas de las ofertas laborales derivan de los servicios públicos, y tal como está redactado el proyecto ningún familiar de una autoridad como el alcalde, el parlamentario o el gobernador regional del territorio podría ejercer un cargo en algún servicio público.

El **señor Palacios** señaló que, efectivamente, y tal como destacó en su intervención, el proyecto establece una cláusula normativa que establece una inhabilidad general para el ingreso a cargos públicos.

La Contraloría General ha discutido algunos conceptos: el de la función pública y el de cargos públicos, y su interpretación, a través de sus dictámenes, es amplia. Es decir, el ejercicio de la función pública se amplía a los efectos de la labor de control que ejerce dicho órgano. Por tanto, efectivamente, la incidencia en la implementación de esta propuesta podría afectar a los parientes señalados en el ejemplo referido por el parlamentario para desempeñar cualquier cargo público.

Si bien actualmente se establecen inhabilidades para que, debido al parentesco, se impida el ingreso a la Administración o el ejercicio de cualquier función pública, estas operan en la medida que se den en la misma unidad administrativa del servicio. La ley establece que, si se produce una relación de jerarquía o de jefatura, opera esa inhabilidad o incompatibilidad.

En definitiva, tal como está presentada la propuesta, trae aparejado este problema, que es excluir, por el solo hecho del vínculo del parentesco, a cualquier persona, lo que lleva al debate de la aplicación de normas de naturaleza constitucional que establecen el acceso en condiciones de igualdad a la función pública, y normas de derecho internacional que también consagran el derecho de todos de acceder a esta. Y si bien la legislación puede establecer restricciones, estas deben obedecer al principio de proporcionalidad y perseguir un fin legítimo.

Por su parte, el **diputado señor Meza** hizo presente las siguientes consideraciones. En primer lugar, recordó que este proyecto de ley fue ingresado a tramitación el año 2017 con una sola firma, pues nadie más estuvo disponible a patrocinarlo. Ello obedece, seguramente, a que cada vez que llega un sector político al gobierno, contrata a sus parientes, desvinculando a los del sector contrario, fenómeno que no se puede pasar por alto. Lo anterior implica una grave falta a la probidad, que sigue siendo un problema.

Por otra parte, destacó que este tema formó parte de una promesa de campaña del actual presidente Gabriel Boric. Al respecto, manifestó esperar que tanto él como sus bancadas refuerzen esta idea.

En cuanto a la exposición del invitado, hizo ver que es legítimo que el Parlamento busque establecer restricciones. Estas, por cierto, deben ser razonables, y no ilógicas. Sin embargo, destacó que las prohibiciones que existen actualmente no han impedido que, por ejemplo, el hermano del ministro Nicolás Grau (de Economía) sea el encargado del Sistema Interno de Catastros en la Subsecretaría de Servicios Sociales; que su primo sea asesor de proyectos presidenciales; y que su cuñada sea jefa de gabinete de la Subsecretaría de Evaluación Social. Asimismo, que el sobrino del ministro de Agricultura (Esteban Valenzuela) sea miembro del directorio de Metro; que el hermano de la ministra Jeannette Jara (de Trabajo) sea el encargado de Comunicaciones de la Corporación Cultural del municipio de San Joaquín; y que un hijo de la diputada Carmen Hertz sea agregado cultural en España, por citar algunos casos.

Enfatizó que el Parlamento debe tomar una decisión, pues las prohibiciones que hoy día existen no evitan situaciones como las descritas. Por otra parte, manifestó entender que desde la Academia exista una desconfianza al Sistema de Alta Dirección Pública, por lo que también se debe avanzar en fortalecerlo.

Frente al argumento de que este proyecto de ley dejaría gente talentosa fuera de la Administración, contraargumentó que hay muchos chilenos talentosos que nunca van a tener una oportunidad por no tener parientes que

sean autoridades políticas. Por tanto, se debe pensar no solo en quienes quedarán fuera de la Administración, sino también en quienes podrán ingresar a ella, que pueden ser tanto o más talentosos. Enfatizó en que este es un paso necesario si se quiere avanzar hacia la meritocracia.

2) Contralora General (S) de la República, señora Dorothy Pérez

Realizó la siguiente exposición:

Proyecto de modificación del artículo 54 de la ley N°18.575

La propuesta dice así:

“Agréguese, en el artículo 54, la siguiente letra c) nueva, pasando la letra c) actual a ser letra d):

c) No podrán ingresar a los cargos en la Administración Pública, quienes tengan la calidad de cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive, respecto del presidente de la República, senadores, diputados, alcaldes, consejeros regionales, intendentes, gobernadores, ministros y subsecretarios, con excepción de aquellos cargos que son proveídos mediante el Sistema de Alta Dirección Pública regulados por la Ley N°19.882.”.

Comentarios

1.- Se advierte un problema de redacción en el encabezado de la nueva letra c), que colisiona con el inicio del actual artículo 54 de la ley N°18.575, por lo que se sugiere concordar los textos.

En efecto, la norma señala: “Sin perjuicio de las inhabilidades especiales que establezca la ley, no podrán ingresar a cargos en la Administración del Estado”. Y el proyecto pretende agregar: “c) No podrán ingresar a los cargos en la Administración Pública (...)”.

2. Pese a que la ley N°18.575 regula a la Administración del Estado y en el citado artículo 54 se refiere a una prohibición de ingreso a cargos en la misma, el proyecto alude a senadores y diputados, quienes no forman parte de aquella, sino que de un Poder del Estado.

3. Atendido que se mantiene la actual letra b) del artículo 54 de la ley N°18.575, se produce una doble regulación de la misma materia:

La actual letra b) dice así: “Las personas que tengan la calidad de cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive respecto de las autoridades y de los funcionarios directivos del organismo de la administración civil del Estado al que postulan, hasta el nivel de jefe de departamento o su equivalente, inclusive.”.

La propuesta nueva letra c) señala: “No podrán ingresar a los cargos en la Administración Pública, quienes tengan la calidad de cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive, respecto del Presidente de la República, Senadores, Diputados, Alcaldes, Consejeros Regionales, Intendentes, Gobernadores, Ministros y Subsecretarios, con excepción de aquellos cargos que son proveídos mediante el Sistema de Alta Dirección Pública regulados por la Ley N°19.882.”.

Por tanto, de persistir en este proyecto, deben concordarse los dos textos, a fin de no dar lugar a una reiteración en la regulación.

4.- En tal contexto, si se pretende mantener la idea del proyecto, podría complementarse la actual letra b) en el siguiente sentido:

“b) Las personas que tengan la calidad de cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive respecto de las autoridades y de los funcionarios directivos del organismo de la administración civil del Estado al que postulan, hasta el nivel de jefe de departamento o su equivalente, inclusive, así como respecto del Presidente de la República, ~~Senadores, Diputados~~, Alcaldes, Consejeros Regionales, Intendentes, Gobernadores, Ministros y Subsecretarios, con excepción de aquellos cargos que son proveídos mediante el Sistema de Alta Dirección Pública regulados por la Ley N°19.882”.

En la redacción anterior se elimina la alusión a los senadores y diputados, por lo previamente explicado, y en tal virtud los parlamentarios deberían ser incluidos en otra regulación.

5.- En todo caso, no resulta procedente la alusión al cargo de “Intendente”, luego de la promulgación de la ley N°21.073, y debiera referirse el texto a los “Gobernadores Regionales”.

6.- Además, debe ponderarse la incorporación de los “Delegados Presidenciales Regionales” y/o los “Delegados Presidenciales Provinciales”.

7.- Dado que la norma propuesta se refiere a cargos de elección popular y a cargos de exclusiva confianza, además de empleos que ejercen sus competencias a nivel nacional, regional y comunal, se advierte que la prohibición afectaría incluso a quienes pretenden ejercer un cargo público en instituciones en que la persona electa o nombrada no tendría incidencia en la designación del interesado.

Por ejemplo, el hermano del alcalde de Arica no podría ser funcionario en la SEREMI de Salud de Magallanes, o bien un sobrino de un consejero regional de Aysén no podría ser analista financiero en el Banco Central, ni operador de torre de control de la DGAC.

8.- La ley N°19.585 modificó el Código Civil en materia de filiación. A este respecto, tanto el actual literal b) como el literal c) propuesto, contienen la mención de “adoptados”, concepto incluido en el de hijo. Por tanto, la redacción correcta no debería mencionar tal calidad, bastando la referencia a “hijos”.

9.- En atención a las modificaciones incorporadas por la ley N°20.830, es recomendable incluir la mención a la calidad de “conviviente civil”. Por su parte, y dada la finalidad del proyecto, también es pertinente considerar la incorporación del “conviviente de hecho”, toda vez que lo que se pretende es prevenir los conflictos de interés en la designación de los cargos y de las personas que ingresan a la Administración.

10.- El término “ingresar” (al que se alude en la nueva letra c) que se propone) se refiere a una acción posterior a la asunción de la autoridad o jefatura respectiva. Así, surge la duda respecto de la forma en que podría aplicarse la protección del artículo 64 de la ley N°18.575, que indica: “Las inhabilidades sobrevinientes deberán ser declaradas por el funcionario afectado a su superior jerárquico dentro de los diez días siguientes a la configuración de alguna de las causales señaladas en el artículo 54. En el mismo acto deberá presentar la renuncia a su cargo o función, salvo que la inhabilidad derivare de la designación posterior de un directivo superior, caso en el cual el subalterno en funciones deberá ser destinado a una dependencia en que no exista entre ellos una relación jerárquica”.

Concluida la exposición de la contralora (S), el **diputado señor Meza** consideró atingentes muchas de sus observaciones.

Sin perjuicio de lo anterior, y de comprender la prevención que hace respecto de la inclusión en el proyecto de los senadores y diputados, explicó que uno de los hechos que funda este proyecto es, precisamente, que cada vez que hay un cambio de gobierno, la Administración “se llena” de parientes de estas autoridades.

En relación con la doble regulación que podría darse entre la actual letra b) del artículo 54 de la ley N° 18.575 y la nueva letra c) que se propone, manifestó que, a su entender, el literal b) prohíbe las relaciones de jerarquía entre familiares. En cambio, el proyecto de ley prohíbe el ingreso en cualquier circunstancia (tengan o no relación de jerarquía). Por otra parte, casos como los que la señora contralora explicitó en su presentación son los que, precisamente, busca evitar el proyecto.

La **diputada señora Joanna Pérez** previno que en los últimos años se ha aprobado bastante legislación en materia de probidad, transparencia y conflicto de intereses. Por lo tanto, se debe procurar que este proyecto de ley, que data del 2017, no colisione con esa nueva normativa.

Por otra parte, hizo un llamado a no generalizar, pues hay muchas autoridades que no tienen ningún pariente en ningún cargo en la Administración del Estado.

La **contralora general de la República (S)** explicó que el proyecto de ley incide específicamente en la ley N° 18.575, que es la columna vertebral de la Administración Pública. Por tanto, si se quiere regular esta materia en relación con los senadores y diputados, lo más adecuado sería hacerlo en la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional. En definitiva, más que una observación de fondo es de técnica legislativa, relativa a cuál es la ley donde debería incorporarse la modificación.

B) Discusión y votación en particular

Artículo único

El proyecto consta de un solo artículo, que modifica el artículo 54 de la LOC de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto vigente señala en su encabezamiento:

“Artículo 54.- Sin perjuicio de las inhabilidades especiales que establezca la ley, no podrán ingresar a cargos en la Administración del Estado.”.

Al respecto, se propone agregar la siguiente letra c), pasando la c) actual a ser letra d):

“No podrán ingresar a los cargos en la Administración Pública, quienes tengan la calidad de cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive, respecto del Presidente de la República, Senadores, Diputados, Alcaldes, Consejeros Regionales, Intendentes, Gobernadores, Ministros y Subsecretarios, con excepción de aquellos cargos que son proveídos mediante el Sistema de Alta Dirección Pública regulados por la ley N° 19.882.”.

Este artículo fue objeto de una indicación del diputado señor Meza, aprobada por unanimidad (9-0-0), que lo sustituye por el siguiente:

“Artículo único.- Incorporase la siguiente letra c) en el artículo 54 de la ley N°18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, pasando la actual c) a ser letra d):

“c) Las personas que tengan la calidad de cónyuge, conviviente civil, hijos o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad, que no cuenten con la idoneidad profesional acreditada para el cargo, respecto del Presidente de la República, Senadores, Diputados, Alcaldes, Consejeros Regionales, Gobernadores Regionales, Delegados Presidenciales Regionales, Delegados Presidenciales Provinciales, Ministros y Subsecretarios, con excepción de aquellos cargos que son proveídos mediante el Sistema de Alta Dirección Pública regulados por la ley N°19.882.”.

Participaron en la votación las diputadas señoras Musante, Pérez (Catalina) y Tello; y los diputados señores Becker, Berger, Bórquez, Mellado (Cosme) Meza y Oyarzo.

Al respecto, se generó el siguiente debate.

El autor de la indicación, **diputado señor Meza**, recordó que en el contexto de la discusión general de este proyecto de ley varios integrantes de la Comisión hicieron presente que la norma originalmente propuesta, además de hacer referencia a cargos que ya no existen y omitir mencionar otros que han sido creados con posterioridad a su ingreso a tramitación, adolece de otro problema, cual es vetar a personas que tienen las capacidades técnicas para ejercer un determinado cargo, por la sola circunstancia de que un familiar suyo ostente un cargo de elección popular.

Su indicación pretende salvar esa crítica, atendible a su juicio, incorporando en el proyecto el concepto de la idoneidad profesional acreditada sobre la base de los estudios, evitando que personas con formación en una determinada área terminen ejerciendo cargos en un área totalmente distinta, cuestión que ha ocurrido en todos los gobiernos. De la misma manera, si una persona emparentada con alguna autoridad tiene la idoneidad profesional necesaria para ejercer un cargo, no es recomendable que, desde el Poder Legislativo, se le impida esa posibilidad.

Con todo, previno que el concepto de idoneidad profesional no está definido ni en esta ley ni en ninguna otra; por lo tanto, va a quedar entregado al desarrollo que los distintos actores jurídicos le vayan dando, en el contexto de la implementación de esta norma, y especialmente a la interpretación de la Contraloría General de la República o, en su defecto, los tribunales de justicia.

La **diputada señora Musante** consideró correcto el sentido de la indicación, pues centra el criterio en la idoneidad para asumir un cargo público, resguardando el mérito que puedan tener los parientes de quienes son autoridades. De esa manera, se evita establecer una restricción que pueda resultar discriminatoria, pensando en alguien que tenga todas las competencias y la experiencia necesaria en el área que desea asumir.

La **diputada señora Tello** también se manifestó a favor de la indicación, recordando que, en su oportunidad, votó en contra de la idea de legislar por estimar que la norma original presentaba una redacción defectuosa, que se subsana con esta propuesta.

IV.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS

A) Artículos

Se rechazó, por ser incompatible con el texto aprobado, el artículo único contenido en el proyecto original, que dice así:

“Agréguese en el artículo 54 de la ley N°18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, la siguiente letra c) nueva, pasando la letra c) actual a ser letra d):

“c) No podrán ingresar a los cargos en la Administración Pública, quienes tengan la calidad de cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive, respecto del Presidente de la República, Senadores, Diputados, Alcaldes, Consejeros Regionales, Intendentes, Gobernadores, Ministros y Subsecretarios, con excepción de aquellos cargos que son proveídos mediante el Sistema de Alta Dirección Pública regulados por la ley N°19.882.”.

B) Indicaciones

No hay indicaciones rechazadas.

V.- INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES

No hay indicaciones en el supuesto señalado en el epígrafe.

VI.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO

Como consecuencia de lo expuesto, y por las consideraciones que dará a conocer el Diputado Informante, la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización **recomienda a la Sala la aprobación del siguiente**

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Incorpórase la siguiente letra c) en el artículo 54 de la ley N°18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, pasando la actual c) a ser letra d):

“c) Las personas que tengan la calidad de cónyuge, conviviente civil, hijos o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad, que no cuenten con la idoneidad profesional acreditada para el cargo, respecto del Presidente de la República, Senadores, Diputados, Alcaldes, Consejeros Regionales, Gobernadores Regionales, Delegados Presidenciales Regionales, Delegados Presidenciales Provinciales, Ministros y Subsecretarios, con excepción de aquellos cargos que son proveídos mediante el Sistema de Alta Dirección Pública regulados por la ley N°19.882.”.

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones celebradas los días 31 de mayo; 11 de junio; 25 de septiembre; y 9 de diciembre de 2024, con la asistencia de las diputadas señoras Danisa Astudillo, Camila Musante, Catalina Pérez, Joanna Pérez y Carolina Tello; y de los diputados señores Miguel Becker, Bernardo Berger, Fernando Bórquez, Juan Fuenzalida, Cosme Mellado, José Carlos Meza, Rubén Oyarzo (Presidente) y Matías Ramírez.

Sala de la Comisión, a 11 de diciembre de 2024

JUAN CARLOS HERRERA INFANTE
Abogado Secretario de la Comisión