

desde la academia¹⁰⁵, como desde la ciudadanía¹⁰⁶. Además, ha habido esfuerzos por elevar los estándares por vía jurisprudencial¹⁰⁷.

ii. Capacitaciones, códigos de ética y sistemas de integridad

La primera barrera para una cultura de integridad en el desempeño de la función pública es la ausencia o el desconocimiento de herramientas que orienten un desempeño honesto, leal e imparcial.

Dentro de los mecanismos para fortalecer una cultura de integridad destacan los sistemas de integridad, los códigos de ética y las capacitaciones. Estas tres herramientas cuentan con reconocimiento en nuestro ordenamiento jurídico¹⁰⁸, y forman parte de un ecosistema que busca promover una cultura de integridad en todas las instituciones del Estado con un enfoque preventivo.

La Comisión Engel caracterizó a los sistemas de integridad como “un conjunto de prácticas proactivas que buscan asegurar que dentro de una institución se cumpla con los valores éticos compartidos y con la normativa vigente”¹⁰⁹.

Los sistemas de integridad son un engranaje que se compone de muchos elementos, como estructuras institucionales¹¹⁰, procedimientos, estrategias de participa-

¹⁰⁵ En ese sentido, por ejemplo, Valdivia, J. (2018) Manual de Derecho Administrativo. Tirant Le Blanch, p. 110; Gómez, R. (2020) [Desafíos de la función pública en Chile y medidas para la modernización y buena gestión de las relaciones laborales dentro de la Administración del Estado](#). Revista digital de Derecho Administrativo, 23, pp. 123-160; y Rajevic, Enrique. (2018). [La crisis de la regulación del empleo público en Chile](#), Revista de Estudios Públicos; entre otros.

¹⁰⁶ En el estudio realizado por la [Secretaría de Modernización del Ministerio de Hacienda y el Servicio Civil](#) (2021), arrojó que, de un universo de 58.385 personas, 95% considera necesario establecer el mérito y la igualdad de oportunidades como requisito fundamental para el ingreso a la administración pública. Asimismo, un 85% de las personas considera que la mejora en la calidad del empleo público impacta directamente en el servicio que entrega el Estado a las personas.

¹⁰⁷ La jurisprudencia tanto administrativa como judicial ha pretendido hacerse cargo de esto. Por ejemplo, la CGR ha emitido diversos dictámenes que entregan una orientación hacia la regularización de los procesos de contratación. Por nombrar algunos: N°E173.171/2022; N°27.604/97; N°2.095/98; N°40.021/98; N°2.0045/2003; N°52.803/2009; N°30.048/2013; N°16.512/2018; N°12.130/2019; N°E79.690/2021; y N°E26.7946/2022.

¹⁰⁸ Cabe mencionar, entre otros, el artículo 38 de la Constitución Política de la República; la Ley de Bases Generales en sus artículos 17, 50 y 53; y los artículos 26 y siguientes del Estatuto Administrativo.

¹⁰⁹ Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción (2015). [Informe Final](#), p.92.

¹¹⁰ Orgánicamente, el Servicio Civil es el órgano encargado de propiciar el fortalecimiento de una cultura organizacional pública fundada en la ética. La Ley N°19.882 y las modificaciones hechas a través de la Ley N°20.995 le otorga diversas funciones, como el “difundir y promover el cumplimiento de las normas de probidad administrativa y transparencia”. En función de esto opera como la institución coordinadora e implementadora de materias como capacitaciones, códigos de ética y sistemas de integridad.

ción y canales de información, entre otros¹¹¹. Junto con la promoción de mejores sistemas de integridad en su plenitud, la ENIP se enfoca en dos de sus caras más visibles: los códigos de ética y las capacitaciones a los funcionarios y funcionarias públicas.

En 2017, el Servicio Civil junto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), comenzó la implementación de sistemas de integridad en la Administración Pública, para lo cual se emitió un oficio que, entre otras cosas, establece orientaciones para el diseño de éstos, disponiendo de una estructura de los servicios con el fin de fortalecer procedimientos institucionales en pos de la integridad¹¹²⁻¹¹³.

La recomendación de la OCDE sobre Integridad Pública ofrece una visión estratégica sobre los sistemas de integridad, pues cambia políticas de integridad ad hoc por otras que tienen en cuenta el contexto donde se aplican, utilizando un enfoque conductual y de gestión de riesgos y haciendo especial énfasis en promover una cultura de integridad en toda la sociedad¹¹⁴.

Internacionalmente se fomenta el uso de los códigos de ética o de conducta como herramientas de prevención de la corrupción (artículo 8 de la Convención de las Naciones Unidas)¹¹⁵. Por su parte, el PNUD sostiene que dentro de los elementos fundamentales para una política sólida en materia de ética e integridad pública están la creación de códigos de ética y la implementación por medio de capacitaciones¹¹⁶.

El Servicio Civil ha definido a los códigos de ética como “una herramienta que permite convenir participativamente los estándares éticos y legales que caracterizan a una institución, relevándolos con el objetivo de generar una convivencia laboral basada en valores comunes”¹¹⁷.

¹¹¹ Carrizo, D. & Durán, F. (2017). [“Chile en la Implementación Transversal de Códigos de Ética Pública: “La Ejecución de la Herramienta y el Comienzo del Sistema de integridad”.](#)

¹¹² Of. Ord N°1316, de fecha 27 de junio de 2017, del Ministro de Hacienda. Plan realizado en el contexto del convenio de colaboración entre la Dirección Nacional del Servicio Civil y el PNUD, “Diseño e implementación de medidas de probidad y transparencia en los servicios públicos”.

¹¹³ Plan realizado en el contexto del convenio de colaboración entre la Dirección Nacional del Servicio Civil y el PNUD, [“Diseño e implementación de medidas de probidad y transparencia en los servicios públicos”.](#)

¹¹⁴ OCDE (2017). Op. cit., p. 3.

¹¹⁵ Artículo 8 de la [Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.](#)

¹¹⁶ PNUD (2022). [Guía modelo en materia de ética e integridad en el servicio público.](#)

¹¹⁷ Servicio Civil (n.d.). [Plan de Difusión Código de Ética para Servicios Administración del Estado.](#)

Figura 6:

Servicios con estructura de integridad y códigos de ética



Fuente: Dirección Nacional del Servicio Civil, 2021

A nivel nacional, en el año 2016, el Servicio Civil impulsó la elaboración participativa de códigos de ética en un gran número de servicios públicos¹¹⁸. Sin embargo, al igual que los sistemas de integridad, los códigos de ética no significan un avance si solo quedan como un archivo sin aplicación, sino que requieren de seguimiento, difusión, y la articulación de “puentes virtuosos” entre conducta, decisión-acción y norma¹¹⁹. Por ello se seguirá impulsado la elaboración participativa de códigos de ética, con indicadores que permitan monitorear el ajuste de la conducta de los empleados públicos a ellos, brindando apoyo para fortalecer en aquellos espacios en donde se requiera.

Por último, las capacitaciones son un elemento fundamental para una política sólida en materia de ética e integridad pública¹²⁰.

A nivel nacional, el artículo 26 de la Ley N°18.834 sobre Estatuto Administrativo define las capacitaciones como “el conjunto de actividades permanentes, organizadas y sistemáticas destinadas a que los funcionarios desarrollen, complementen, perfeccionen o actualicen los conocimientos y destrezas necesarios para el eficiente desempeño de sus cargos o aptitudes funcionarias”. Es decir, buscan que

¹¹⁸ Plan realizado en el contexto del convenio de colaboración entre la Dirección Nacional del Servicio Civil y el PNUD, “[Diseño e implementación de medidas de probidad y transparencia en los servicios públicos](#)”.

¹¹⁹ Carrizo, D. & Durán, F. (2017). “[Chile en la Implementación Transversal de Códigos de Ética Pública: La Ejecución de la Herramienta y el Comienzo del Sistema de integridad](#)”.

¹²⁰ PNUD (2022). [Guía modelo en materia de ética e integridad en el servicio público](#).

funcionarios y funcionarias conozcan sus deberes y cuenten con herramientas para cumplirlos efectivamente.

De acuerdo con el informe “Análisis Descriptivo Gestión Capacitación en Servicios Públicos 2012-2016”, en ese período existió una baja inversión en la capacitación de funcionarios y funcionarias. La tendencia indica que gran parte de los sectores ministeriales gastan menos del 1% de las remuneraciones imponibles en capacitaciones, y no se gestionaron esos recursos de manera óptima¹²¹. El estudio también da cuenta de que la información de las capacitaciones realizadas es difícil de homologar o centralizar¹²²; y de la ausencia de una estrategia clara para definir el objetivo y el público de los cursos de capacitación¹²³.

Evidentemente, existe un gran trecho que recorrer para visibilizar y enseñar más sobre integridad pública. En las múltiples reuniones con diversas instituciones llevadas a cabo por la Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia para la presente Estrategia, las propuestas más comunes eran aquellas que decían relación con la ausencia de instancias efectivas de formación funcionaria. En esa línea, en las jornadas regionales denominadas “Hablemos de Integridad Pública” dirigidas a funcionarios y funcionarias públicas, se identificaron brechas relevantes en áreas como la integridad pública, los conflictos de intereses y deberes de abstención, de lo que se desprende que existen grandes espacios de mejora en este aspecto.

iii. Protección al denunciante

La importancia de mecanismos adecuados de resguardo a denunciantes de corrupción ha sido enfatizada a nivel internacional¹²⁴ y nacional¹²⁵. Estos mecanismos permiten favorecer denuncias libres de represalias, lo que también apunta a hacer más probable la sanción de actos de corrupción y garantizar una cultura organizacional que efectivamente resguarde principios de responsabilidad y probidad.

La protección de denunciantes es mandato de instrumentos internacionales. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en su artículo 32 exige

¹²¹ Dirección Nacional del Servicio Civil (2017). Análisis Descriptivo Gestión Capacitación en Servicios Públicos 2012-2016, p. 48.

¹²² Dirección Nacional del Servicio Civil (2017). Op. cit., p. 50.

¹²³ Dirección Nacional del Servicio Civil (2017). Op. cit., p. 51.

¹²⁴ Committee on Standards in Public Life (2005). [Getting the Balance Right: Implementing Standards of Conduct in Public Life](#), p. 89.

¹²⁵ Millán, I. (2018). Sistema de protección de denunciantes de actos de corrupción en Chile: Informe Diagnóstico, p. 79.

V. DESAFÍOS

Esta Estrategia Nacional de Integridad Pública responde a la necesidad de contar con una herramienta de política pública para asegurar altos estándares en la materia, de forma proactiva y sostenible en el tiempo, en un amplio espectro de temáticas.

El carácter imparcial y técnico del diagnóstico que en ella se contiene cuenta con robustas raíces y con el compromiso institucional alcanzado mediante un proceso de elaboración participativo y abierto. Para su diseño se emprendió un proceso que involucró a todos los actores institucionales que poseen roles en el ecosistema de integridad pública. Asimismo, se desarrollaron instancias participativas que hicieron parte a la ciudadanía y al sector privado del proceso de co-creación.

Así, tanto los objetivos como el análisis de riesgos en cada área temática y las medidas que fueron seleccionadas para conformar el plan de acción de esta Estrategia son resultado de la opinión experta y diálogo entre actores clave provenientes de diversas instituciones del Estado, como también de la visión ciudadana. En efecto, durante el proceso de diseño se logró un alto grado de participación en el que colaboraron más de sesenta instituciones, de todos los poderes del Estado.

Los objetivos estratégicos aquí definidos son de largo aliento y trascienden a esta Administración, pues se espera que orienten a los órganos del Estado en los próximos diez años. Por su parte, el plan de acción resultante comprende más de 200 medidas, las que permitirán comenzar a cerrar las brechas identificadas. Algunas de tales medidas deberán impulsarse más allá de la presente Administración para ser exitosas, pues comprenden la implementación de políticas de carácter permanente, o requieren la elaboración y aprobación de normas complejas. Por lo mismo, el esfuerzo debe ser sostenido.

Al tratarse de una herramienta de largo plazo, una Estrategia Nacional requiere contar con compromisos institucionales y políticos que vayan más allá del Gobierno que las impulsa. El combate contra la corrupción requiere de políticas duraderas y voluntades permanentes para poder tener eficacia. En razón de eso, mantener el compromiso interinstitucional de carácter transversal que caracterizó la elaboración de la ENIP durante su etapa de implementación y seguimiento es un desafío que debemos asumir. Éste fue uno de los aspectos destacados por las mismas

instituciones contrapartes en la jornada de cierre a la etapa de diseño del presente instrumento.

Por otro lado, el plan de acción de esta Estrategia deberá ser monitoreado y, de ser necesario, complementado en el tiempo. Los desafíos que presenta el combate a la corrupción son cambiantes, pues éste es un fenómeno complejo que evoluciona y muta de forma constante. Las herramientas para hacerle frente también deben ser flexibles. Por lo mismo, el plan de acción que se presenta para cada eje temático podrá ser objeto de adecuaciones periódicas en atención a los cambiantes desafíos que presenta el combate contra la corrupción.

Por ello, el siguiente paso será poner en marcha un sistema de seguimiento. Durante el 2024 se levantará un sistema de monitoreo y evaluación que cuente con indicadores y plazos. Mediante éste se podrá fiscalizar la implementación de las medidas propuestas. Además, permitirá graficar los cambios concretos que vaya logrando esta Estrategia y darle proyección a mediano y largo plazo.

La elaboración de dicho sistema considerará las realidades de las distintas instituciones que elaboraron la Estrategia. De tal manera, esperamos que periódicamente sea posible rendir cuenta pública de los avances y desafíos que se vayan enfrentando en la implementación de este plan, así como de los ajustes que se requieran. Para facilitar el monitoreo ciudadano, se efectuarán reportes periódicos de avance, y se ha implementado un sitio web donde toda la ciudadanía podrá ver el avance de esta Estrategia.

La sostenibilidad de la presente Estrategia es una condición para lograr generar un cambio cultural que haga que los objetivos y los beneficios de integridad se extiendan a todas las instituciones y a toda la ciudadanía.

Avanzar en este propósito nos permitirá acercarnos al objetivo de recomponer la confianza y fortalecer nuestra democracia, resguardando los derechos de las personas, promoviendo el desarrollo económico y situándonos como un ejemplo internacional en el combate a la corrupción y la promoción de valores de integridad. Este es nuestro desafío.

Función Pública

N°	Título	Descripción	Tipo
1.	Elaboración e implementación de códigos de ética en todas las instituciones públicas	Orientar e impulsar que todas las instituciones públicas elaboren e implementen códigos de ética, conforme a los lineamientos del Servicio Civil.	G
2.	Capacitación obligatoria al ingresar a la Administración del Estado	Establecer un programa de capacitación obligatoria de integridad, según perfiles del cargo, al ingresar a la Administración del Estado mediante cursos en el Centro de Estudios de la Administración del Estado de la Contraloría General de la República.	A
3.	Capacitaciones en ética	Realizar jornadas de integridad abiertas a todas/os las/os funcionarias/os de la Administración del Estado.	G
4.	Designación de encargadas/os de integridad en todos los Gobiernos Regionales	Instar la designación de encargadas/os de integridad en todos los Gobiernos Regionales.	G
5.	Mediciones de conducta para funcionarias/os	Elaborar herramientas de medición que utilicen la percepción, conocimiento y conducta de dilemas éticos de las y los funcionarios públicos.	G
6.	Fortalecer los sistemas de integridad a nivel central del Estado	Posicionar una estructura de integridad activa y con roles claros y formales dentro de la organización pública, con un enfoque basado en riesgos, evaluaciones periódicas y perspectiva de género en todas las instituciones del país.	G
7.	Impartir cursos de integridad en línea	Impartir el curso de integridad pública en línea para todas y todos los funcionarios públicos.	G
8.	Fortalecimiento de la integridad pública en las Misiones de Chile en el exterior	Realizar acciones de sensibilización, formación y difusión sobre el cumplimiento de la conducta ética en las Misiones de Chile en el exterior.	G
9.	Implementar un "día de la integridad" en la instituciones públicas	Implementar y promover un "día de la integridad" en las instituciones públicas.	A
10.	Establecer sistemas de integridad en las Fuerzas Armadas y el Estado Mayor Conjunto	Establecer sistemas de integridad en las Fuerzas Armadas y el Estado Mayor Conjunto, que contemplen encargados de integridad, códigos de ética, actividades de prevención, canales de denuncia y procedimientos disciplinarios transparentes que sancionen las irregularidades detectadas.	A
11.	Incorporar materias de integridad a los cursos institucionales de las Fuerzas	Incorporar materias de integridad en las mallas curriculares de los cursos de formación y perfeccionamiento que se	G

N°	Título	Descripción	Tipo
	Armadas y el Estado Mayor Conjunto	imparten en las Fuerzas Armadas y el Estado Mayor Conjunto.	
12.	Compromisos de integridad en Alta Dirección Pública	Incorporar en los convenios de desempeño de Alta Dirección Pública un compromiso de integridad para altos directivos que comprenda obligaciones como la realización de programas del Servicio Civil y la reunión periódica con encargados de integridad.	G
13.	Crear e implementar sistemas de integridad en el Senado	Crear e implementar un sistema de integridad para el Senado de Chile, que cuente, entre otras cosas, con un Código de Conducta; la conformación de una estructura humana a cargo de la gestión en materia de integridad dentro de la institución; una plataforma de consultas y denuncias, como herramienta que permita resolver consultas y dar alerta sobre situaciones problemáticas de manera segura y confidencial; acompañado de un plan de difusión y capacitación.	A
14.	Implementar sistemas de integridad en la Cámara de Diputadas y Diputados	Reportar anualmente el estado de avance y evaluación de la implementación de un sistema de integridad en la Cámara de Diputadas y Diputados.	G
15.	Código de ética para el Tribunal Constitucional	Desarrollo de un código de ética institucional para el Tribunal Constitucional.	G
16.	Diseño y creación de un modelo de cumplimiento en el Ministerio Público	Diseño y creación de un modelo de cumplimiento en el Ministerio Público.	A
17.	Crear oficiales de cumplimiento en el Ministerio Público	Creación de la figura de oficial de cumplimiento al interior del Ministerio Público.	A
18.	Regular las capacitaciones de las y los concejales	Regular las capacitaciones de las y los concejales, requiriendo que éstas se vinculen con materias de su competencia, sean aprobadas mediante acto administrativo fundado de la alcaldesa o el alcalde y requieran un informe posterior.	L
19.	Obligación para las y los concejales de abstenerse de manera fundada	Exigir a las y los concejales que fundamenten debidamente sus abstenciones en los concejos municipales para permitir el control ciudadano sobre sus decisiones.	L
20.	Establecer un plazo de revisión de puntos de tabla en concejos municipales	Establecer un plazo para que las y los concejales puedan revisar la tabla y su contenido con una anticipación previa a la sesión del concejo, para facilitar su trabajo normativo, resolutivo y fiscalizador.	L
21.	Acceso del concejo municipal a auditorías internas	Establecer la obligación para la unidad de control municipal de informar el resultado de la auditoría	L