

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Gahona, Macaya, Moreira, Sandoval y Sanhueza, que modifica diversos cuerpos legales, con el objeto de perfeccionar el régimen de responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos.

Fundamentos

La legitimidad de la función pública no solo descansa en el correcto ejercicio de los cargos y en la eficiencia del servicio estatal, sino en la efectiva responsabilidad de quienes lo integran ante eventuales infracciones administrativas que comprometan la probidad, la confianza pública y el correcto uso de los recursos del Estado. Esta responsabilidad debe subsistir más allá del mero vínculo laboral. En efecto, en un Estado Democrático de Derecho no pueden existir espacios de impunidad funcional por el simple hecho de haber cesado en el cargo. Así, la responsabilidad de quienes detentan el poder o ejercen funciones públicas es un pilar esencial de toda democracia, de lo contrario, estaríamos frente a una mera simulación de ella.

En los últimos años, múltiples hechos han puesto en evidencia las debilidades normativas del régimen disciplinario de los funcionarios públicos. Uno de los casos más graves fue constatado -recientemente- por la Contraloría General de la República (CGR) en los años 2023 y 2024. Según los antecedentes oficiales publicados, más de 25.000 funcionarios públicos y trabajadores financiados con recursos públicos habrían abandonado el país mientras se encontraban con licencias médicas. Se investigan así, alrededor de 35.000 licencias potencialmente irregulares, el 69% de ellas pertenecientes a afiliados a Fonasa.

En este mismo marco, más de 1.000 de esos funcionarios ya no integran la Administración del Estado, lo que ha impedido el inicio de sumarios administrativos que permitan establecer responsabilidades y registrar tales hechos en sus antecedentes funcionarios, por haberse extinguido la posibilidad de hacer efectiva la responsabilidad administrativa. Esta situación no solo representa un perjuicio económico para el fisco -por el pago indebido de licencias y suplencias-, sino que debilita gravemente el sistema de control interno y externo del Estado.

La Contraloría ha advertido reiteradamente la necesidad de contar con mecanismos que le permitan ejercer sus atribuciones fiscalizadoras incluso respecto de exfuncionarios públicos, para que no se impida la determinación de responsabilidad por la sola circunstancia de haber cesado en el cargo. Esta omisión legal constituye un incentivo perverso: basta con renunciar o agotar el período de designación para quedar fuera del alcance del control disciplinario.

El presente proyecto de ley busca cerrar esa brecha estructural, mediante tres líneas de reforma:

1. Fortalecimiento del régimen de responsabilidad administrativa post-terminación del vínculo

Se propone incorporar un nuevo artículo 148 bis al Estatuto Administrativo (Ley N° 18.834) y un artículo 145 bis al Estatuto de los Funcionarios Municipales (Ley N° 18.883), que establecen expresamente que la renuncia o el término de funciones en un cargo de exclusiva confianza no obstaculizarán la iniciación ni la prosecución de un procedimiento disciplinario. Este procedimiento podrá iniciarse dentro de un plazo de 60 días contados desde el cese efectivo del funcionario, y su único fin será establecer responsabilidad administrativa por hechos ocurridos durante el ejercicio del cargo.

Con ello, se garantiza que el procedimiento disciplinario no sea una herramienta inocua, y que las infracciones a la probidad o al deber funcional puedan ser conocidas institucionalmente, consten en la hoja de vida del funcionario y sirvan de base para futuras inhabilitaciones o sanciones legales.

Esta medida se inspira en principios comunes del derecho administrativo comparado y responde a la necesidad de proteger el interés general en la rendición de cuentas del aparato estatal. El ejercicio de una función pública implica deberes que no pueden extinguirse por la sola decisión del funcionario de abandonar el cargo.

2. Armonización normativa

Se propone modificar los artículos 157 letra b) del Estatuto Administrativo y 153 letra b) del Estatuto Municipal para armonizarlos con las nuevas disposiciones, reconociendo expresamente que el cese en el cargo no impide continuar -o incluso iniciar- un procedimiento disciplinario cuando existan antecedentes serios.

3. Acceso a información bancaria institucional por parte de la CGR

Actualmente, las normas sobre secreto bancario pueden ser malinterpretadas por ciertos servicios o instituciones para denegar información requerida por la Contraloría durante procesos de fiscalización. A pesar de que el artículo 8º de la Constitución establece el principio de publicidad de los actos de la administración del Estado, y que la CGR ha dictaminado reiteradamente que el secreto bancario no aplica respecto de recursos públicos, la ambigüedad interpretativa subsiste. En efecto, ha señalado que:

“De la normativa expuesta, resulta forzoso concluir que el ordenamiento jurídico, en múltiples disposiciones, ha dotado a la Contraloría General de las más amplias facultades con miras a la consecución de su objeto primordial, esto es, de velar por el correcto ingreso e inversión de los fondos públicos, por lo que es dable afirmar que este Órgano de Control se encuentra facultado para requerir, directamente, de los bancos comerciales privados, la información relativa a las cuentas corrientes que los organismos sometidos a su fiscalización hayan sido autorizados para abrir en ellos, atendido el carácter público de los recursos que en dichas cuentas se manejan.” Dictamen N° 3.334 de 2009.

De esta forma, se incorpora un inciso final al artículo 9º de la Ley N° 10.336, para establecer -una obviedad y atribución existente- ahora de manera expresa que la Contraloría podrá acceder a información bancaria institucional, en la medida que se trate de operaciones relacionadas con la gestión, inversión, administración o destino de fondos públicos, sin que le sean oponibles normas de secreto o reserva bancaria.

Esta medida fortalece el control del uso de recursos fiscales y permite prevenir y detectar casos de desvío, mal uso o fraudes en el manejo presupuestario de organismos del Estado.

4. Disposición transitoria

Finalmente, y en atención a la gravedad de los casos detectados recientemente, se establece una disposición transitoria que habilita excepcionalmente iniciar procedimientos disciplinarios bajo estas nuevas normas en un plazo de hasta 180 días desde la publicación de la ley, siempre que la responsabilidad administrativa no se encuentre prescrita. Esta medida permitirá revisar los casos detectados por la CGR durante los años 2023 y 2024, cuyas consecuencias aún no han sido resueltas, y permitiría hacer efectiva la responsabilidad en aquellos casos donde los funcionarios ya no forman parte del aparato público.

Lo anterior, no implica, en caso alguno una aplicación retroactiva de la ley ni de sanciones, pues es simplemente la determinación de un plazo para iniciar un procedimiento administrativo (que opera ipso iure) por hechos que ya están establecidos como faltas o infracciones en la normativa vigente.

Conclusión

El presente proyecto no amplía las sanciones ni establece nuevas causales de responsabilidad, sino que refuerza la eficacia del sistema de control del Estado, permitiendo que los hechos ocurridos durante el ejercicio del cargo puedan ser efectivamente investigados y registrados, incluso si el funcionario ya ha cesado en sus funciones. Asimismo, aclara y no crea facultades de la Contraloría para acceder a información clave para su labor fiscalizadora.

Con estas reformas, se avanza en la construcción de un sistema de integridad institucional coherente, disuasivo y transparente, que fortalece la confianza ciudadana en la administración pública, evita la impunidad y promueve una gestión pública eficiente, honesta y responsable.

Por dichas consideraciones, sometemos a consideración del H. Congreso el siguiente proyecto de ley:

Artículo 1.- Introdúzcanse las siguientes modificaciones a la Ley N° 18.834:

1. Agrégase un artículo 148 bis nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 148 bis. - La aceptación de la renuncia del funcionario o la cesación de funciones de quien haya ejercido un cargo de exclusiva confianza no impedirá la instrucción ni la prosecución de un procedimiento disciplinario, siempre que dicho procedimiento tenga por objeto exclusivo establecer la responsabilidad administrativa por hechos ocurridos durante el ejercicio del cargo.

Este procedimiento podrá iniciarse dentro del plazo de hasta sesenta días corridos contados desde la fecha de cese efectivo de funciones del servidor público.

En caso de determinarse responsabilidad administrativa, esta deberá constar en la hoja de vida del funcionario.

Lo dispuesto en este artículo no habilitará la imposición de sanciones disciplinarias, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que pudieren derivarse de los hechos”.

2. Reemplázase el literal b) del artículo 157 por el siguiente:

“b) Por haber cesado en sus funciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso final del artículo 147 y en el artículo 148 bis, en cuyo caso deberá continuarse o podrá iniciarse un procedimiento disciplinario, según corresponda;”.

Artículo 2.- Introdúzcanse las siguientes modificaciones a la Ley N° 18.883:

1. Agrégase un artículo 145 bis nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 145 bis. - La aceptación de la renuncia del funcionario o la cesación de funciones de quien haya ejercido un cargo de exclusiva confianza no impedirá la instrucción ni la prosecución de un procedimiento disciplinario, siempre que dicho procedimiento tenga por objeto exclusivo establecer la responsabilidad administrativa por hechos ocurridos durante el ejercicio del cargo.

Este procedimiento podrá iniciarse dentro del plazo de hasta sesenta días corridos contados desde la fecha de cese efectivo de funciones del servidor público.

En caso de determinarse responsabilidad administrativa, esta deberá constar en la hoja de vida del funcionario.

Lo dispuesto en este artículo no habilitará la imposición de sanciones disciplinarias, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que pudieren derivarse de los hechos.”.

2. Reemplázase el literal b) del artículo 153 por el siguiente:

“b) Por haber cesado en sus funciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso final del artículo 145 y en el artículo 145 bis, en cuyo caso deberá continuarse o podrá iniciarse un procedimiento disciplinario, según corresponda;”.

Artículo 3º.-Agrégase un inciso final nuevo al artículo 9º de la Ley N° 10.336, del siguiente tenor:

“Para efectos de lo dispuesto en este artículo, se entenderá comprendida la facultad de la Contraloría General de acceder a la información bancaria institucional de los servicios públicos sometidos a su fiscalización, siempre que ella se refiera a la gestión, administración, inversión o destino de fondos públicos, sin que le sean oponibles normas de reserva o secreto bancario respecto de tales antecedentes.”.

Disposición transitoria. - Excepcionalmente, el plazo para iniciar los procedimientos disciplinarios a que se refieren los artículos 1º y 2º de la presente ley será de ciento ochenta días corridos, contados desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial. Este plazo especial se computará en los mismos términos establecidos en dichas disposiciones, independientemente del momento en que se verificó el cese efectivo. En todo caso, los procedimientos solo podrán iniciarse si la responsabilidad administrativa no se encuentra prescrita conforme a la normativa vigente.