Antecedentes del Proyecto de Ley sobre Transparencia de Empresas Públicas

Proyecto de ley que modifica la Ley 20.285 (Boletín 16746-06)

Autora

Gabriela Dazarola L.
Email: gdazarola@bcn.cl

Nº SUP: 153257

Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización, de la Cámara de Diputadas y Diputados

Resumen

El presente documento analiza el Proyecto de Ley que modifica la Ley 20.285, con el objeto de elevar los estándares de transparencia aplicables a las empresas públicas, particularmente en materia de divulgación de remuneraciones. La iniciativa se inserta en una evolución normativa que ha consolidado el principio de publicidad como eje del funcionamiento del Estado, pero que, en el caso de las empresas estatales, mantiene diferencias respecto de los órganos de la Administración del Estado, especialmente en la forma en que se informa la estructura salarial de su personal.

El proyecto busca equiparar dichas exigencias, incorporando la obligación de publicar las remuneraciones de todo el personal de las empresas públicas de manera individualizada.

Del análisis comparado y los estándares internacionales —particularmente los de la OCDE—, se desprende que las exigencias de transparencia suelen concentrarse en los niveles de gobierno corporativo, esto es, en directorios y alta administración, privilegiando la rendición de cuentas en los espacios de toma de decisiones estratégicas. En este sentido, la propuesta chilena aparece como más intensiva en transparencia, acercándose a modelos menos comunes, que extienden estas obligaciones a un universo más amplio de sujetos.

El proyecto fija nuevos parámetros en términos de apertura de información y control ciudadano, pero también plantea desafíos en materia de equilibrio entre transparencia, protección de datos personales y funcionamiento competitivo de las empresas públicas. Asimismo, se observa que esta iniciativa se articula con otras reformas en curso —como el proyecto de “Transparencia 2.0”—, que buscan modernizar el sistema, ampliar su cobertura institucional y fortalecer los mecanismos de acceso a la información, consolidando así una tendencia hacia mayores estándares de probidad y rendición de cuentas en el país.

Introducción

De acuerdo a requerimiento de la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización, de la Cámara de Diputadas y Diputados, en el siguiente documento se desarrollan algunos aspectos relacionados con el Proyecto de Ley (Moción) que modifica la Ley 20.285, sobre acceso a la información pública, para elevar los estándares de transparencia corporativa exigibles a las empresas públicas (Boletín 16746-06), en primer trámite constitucional en la Comisión.

En primer lugar, se resume el contenido de la propuesta, para luego continuar con una breve contextualización en relación a la norma que modifica. Posteriormente, se menciona y describe otra iniciativa que modifica la Ley 20.285, para finalizar con algunos ejemplos sobre la materia en la experiencia comparada.

I. Descripción Proyecto de Ley

El proyecto de ley corresponde a una moción ingresada a tramitación el 10 de abril de 2024, que modifica la Ley 20.285, sobre Acceso a la Información Pública (Boletín 16746-06), para elevar los estándares de transparencia corporativa exigibles a las empresas públicas. Específicamente, la iniciativa busca incorporar la obligación para las empresas del Estado y las sociedades en que este tenga participación accionaria superior al 50%, o mayoría en el directorio, en cuanto a publicar la remuneración individualizada del personal de la empresa, obligación que actualmente solo rige para las remuneraciones de los cargos superiores responsables de su dirección y administración.

La normativa vigente, en su artículo décimo, hace aplicable a las empresas públicas señaladas, el principio de la transparencia de la función pública, consagrado en el inciso segundo del artículo 8º de la Constitución Política, así como en los artículos 3º y 4º de la Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado.

En virtud de dicho principio, este grupo de empresas deben mantener a disposición permanente del público, a través de sus sitios electrónicos, una serie de antecedentes debidamente actualizados.

Específicamente, la letra h) del artículo décimo establece que debe ser publicada “toda remuneración percibida en el año por cada Director, Presidente Ejecutivo o Vicepresidente Ejecutivo, y Gerentes responsables de la dirección y administración superior de la empresa (…)”. Mientras que, en el caso del personal de las empresas, la ley establece la obligación de publicar información global y consolidada respecto a la remuneración total percibida por el personal de la empresa.

Así, la iniciativa legislativa busca que se incluya “la remuneración de todo el personal de la empresa, individualizando el nombre, cargo, lugar de desempeño y monto de la remuneración total percibida por cada persona, incluidos los ejecutivos y directorio”.

Entre otros argumentos que se señalan en la moción, se encuentran asimilar las obligaciones de las empresas públicas a las que se exigen para el resto de los órganos de la Administración del Estado[1], a

[1] Artículo 2°.- Las disposiciones de esta ley serán aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones, los gobiernos regionales, las municipalidades, las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa (…)

quienes de acuerdo al artículo 7°, se les obliga a mantener a disposición permanente del público, a través de sus sitios electrónicos, una serie de antecedentes, entre los que se encuentran “la planta del personal y el personal a contrata y a honorarios, con las correspondientes remuneraciones” (letra d) art.7).

II. Antecedentes de la Ley 20.285, sobre Acceso a la Información Pública

El proyecto se enmarca en el desarrollo progresivo del principio de transparencia en Chile, consolidado a partir de la reforma constitucional de 2005, que incorporó el artículo 8° de la Constitución, elevando a rango constitucional la publicidad de los actos de la Administración del Estado. Este principio se desarrolla en la Ley 20.285, conocida como Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, promulgada en 2008 y en vigor desde 2009, que garantiza a cualquier persona el derecho a solicitar y recibir información de los órganos del Estado.

La Ley 20.285 establece el derecho de toda persona a solicitar y recibir información de los órganos de la Administración del Estado en Chile. Esta normativa consagra el principio de publicidad como regla general, obligando a los organismos públicos a transparentar su funcionamiento, decisiones y uso de recursos. Asimismo, crea el Consejo para la Transparencia, encargado de fiscalizar el cumplimiento de la ley, resolver reclamos y promover una cultura de transparencia.

La ley distingue entre transparencia activa y pasiva: la primera exige a los organismos publicar de forma permanente información relevante (como estructura, personal, presupuesto y actos administrativos), mientras que la segunda regula el procedimiento mediante el cual cualquier persona puede solicitar información específica. Además, contempla causales de secreto o reserva —como la protección de la seguridad nacional, la vida privada o el debido cumplimiento de las funciones públicas—, que permiten restringir el acceso en ciertos casos, bajo criterios estrictos. En conjunto, la ley constituye un pilar del sistema de probidad y rendición de cuentas en Chile, fortaleciendo el control ciudadano sobre la gestión pública.

En el caso de las empresas públicas, la normativa vigente establece obligaciones de transparencia activa, consistentes en la publicación permanente de información relevante en sus sitios electrónicos, incluyendo aspectos financieros, organizacionales y de gestión. No obstante, la legislación actual distingue entre altos ejecutivos —cuyas remuneraciones deben informarse individualmente— y el resto del personal, respecto del cual solo se exige información consolidada.

En relación a las disposiciones que regulan las empresas públicas, se puede mencionar que, durante su tramitación, el entonces Secretario General de la Presidencia, José Antonio Viera Gallo, manifestó que en relación a las empresas públicas definidas en la Ley, “queden sujetas a las disposiciones consagradas en el proyecto, que son similares a las que hoy rigen en las empresas privadas, respecto a la información que deben proporcionar a las Superintendencias respectivas, a la cual puede acceder cualquier ciudadano”.

Señala como ejemplo sobre el particular, que “(…) en materia de transparencia, Televisión Nacional de Chile no tendrá ninguna obligación adicional a las que imperan en Chilevisión o Megavisión, con las cuales compite, pero tampoco ninguna menos. Y CODELCO, que rivaliza con las grandes empresas

multinacionales del cobre, también estará sometida a los mismos deberes de transparencia que una empresa privada" (Historia de la Ley 20.285: 341)[2].

III. Otra iniciativa similar en tramitación: "Transparencia 2.0"

El Proyecto de ley que modifica la Ley 20.285, sobre Acceso a la Información Pública (Boletín 12100-07), denominado en su momento como "Transparencia 2.0", se encuentra en segundo trámite en la Comisión de Hacienda del Senado. Cuenta con Segundo Informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, del Senado. En primer trámite, fue visto por la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputadas y Diputados, así como por la de Hacienda, de la misma corporación.

Dicho proyecto ingresó a tramitación como Mensaje el 12 de septiembre de 2018, durante la Presidencia de Sebastián Piñera, continuando su tramitación en la administración anterior, que presentó en julio de 2023 un boletín de indicaciones.

El proyecto ingresado en 2018 amplía el alcance de la Ley 20.285, extendiendo obligaciones de transparencia activa a personas jurídicas sin fines de lucro que reciban importantes recursos públicos y a empresas concesionarias de servicios públicos. Asimismo, fortalece el acceso a la información mediante un estatuto común para todos los órganos del Estado —incluyendo Congreso, Poder Judicial y órganos autónomos—, incorpora reglas de protección de datos personales, y moderniza los procedimientos y plazos, promoviendo además el uso de lenguaje claro y la visibilidad de la información en sitios *web* institucionales.

Entre sus principales innovaciones, el proyecto reforma el gobierno corporativo del Consejo para la Transparencia, crea mecanismos como el Portal de Transparencia del Estado (ventanilla única) y una comisión coordinadora del sistema, a la vez que establece nuevas herramientas jurídicas, como el recurso de unificación de jurisprudencia ante la Corte Suprema. También introduce ajustes relevantes en el sistema de reclamaciones, amplía las facultades fiscalizadoras de la Contraloría y refuerza las obligaciones de transparencia financiera, configurando un avance en el sistema de transparencia y rendición de cuentas en Chile[3].

IV. Experiencia Comparada

Revisada la experiencia comparada en relación a las exigencias sobre trasparencia de las empresas públicas, en primer lugar cabe tener a la vista los estándares de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre la materia, considerando que son enunciados en los argumentos del Proyecto de Ley.

[2] Historia de la Ley 20.285. Disponible en: https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/71332/1/documento_4094_1694089203350.pdf (abril, 2026)

[3] Comisión de Integridad Pública y Transparencia. Disponible en: https://www.integridadytransparencia.gob.cl/proyecto-de-ley-de-transparencia-2-0-es-aprobado-en-particular-por-la-comision-de-gobierno-del-senado/ (abril, 2026)

Al respecto, en las *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises* (2024)[4], el estándar de transparencia de la información se ubica principalmente en los altos niveles de gobierno corporativo: Directorio (*boards)* y Alta administración (*senior management*). Lo que se reafirma con otras publicaciones del mismo organismo, como "*Remuneration of Boards of Directors and Executive Management in State-Owned Enterprises*" (2022)[5].

En términos generales, en ambos informes se confirma que los estándares internacionales de transparencia se concentran principalmente en los niveles de gobierno corporativo, particularmente en los directorios y la alta administración. En dicho marco, se promueve la divulgación de políticas y niveles de remuneración de estos cargos, en atención a su rol en la toma de decisiones estratégicas y en la rendición de cuentas. En relación al conjunto de los trabajadores de las empresas públicas, se exigen estructuras salariales o gestión de recursos humanos.

Por otra parte, en la revisión particular de algunos países, se observan modelos intermedios, como Canadá, donde la *Public Sector Salary Disclosure Act* (sección 3)[6] obliga a publicar las remuneraciones de funcionarios por sobre determinados umbrales. En el caso del Reino Unido, las exigencias de transparencia en materia de remuneraciones del personal no se encuentran en la legislación societaria, sino en instrumentos de carácter administrativo, como el *Government Financial Reporting Manual* (FReM)[7]. En particular, su Capítulo 6, sección 6.5 ("Remuneration and Staff Report"), establece la obligación de divulgar de manera individual las remuneraciones de la alta dirección, junto con información agregada sobre el resto del personal, incluyendo costos de personal y ratios salariales.

Lo más cercano a lo propuesto en el Proyecto de Ley es la regulación existente en México. En este país, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece exigencias comunes de transparencia y acceso a información, para lo que se denomina como sujetos obligados, entre los que, dada su amplitud, se encuentran: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, en las entidades federativas y municipales (artículo 23).

Sobre el particular, el artículo 70, numeral VIII, establece que se encuentra a disposición del público en los respectivos medios electrónicos, "la remuneración bruta y neta de todos los Servidores Públicos de base o de confianza, de todas las percepciones, incluyendo sueldos, prestaciones, gratificaciones, primas, comisiones, dietas, bonos, estímulos, ingresos y sistemas de compensación, señalando la periodicidad de dicha remuneración".

[4] Disponible en: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-guidelines-on-corporate-governance-of-state-owned-enterprises-2024_18a24f43-en.html (abril, 2026)

[5] Disponible en: https://www.oecd.org/en/publications/remuneration-of-boards-of-directors-and-executive-management-in-state-owned-enterprises_80d6dc04-en.html (abril, 2026)

[6] Disponible en: https://www.ontario.ca/laws/statute/96p01a (abril, 2026)

[7] Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/69b42fcae2719934bb53a227/FReM_2026-27_March_2026_Release.pdf (abril, 2026)