

**MODELO DE FISCALIZACIÓN**

**TRANSPARENCIA ACTIVA**

**Dirección de Estudios**  
**Mayo 2010**



## I. Antecedentes

De acuerdo al Artículo 33 de la Ley de Transparencia y Acceso a Información del Estado, el Consejo para la Transparencia tiene entre sus funciones y atribuciones la de fiscalizar el cumplimiento de la ley y aplicar las sanciones en caso de infracción. Adicionalmente, el cuerpo legal especifica distintas áreas de competencia del Consejo, en este sentido surge una diferencia fundamental entre la Transparencia Activa y el Derecho de Acceso a la Información, para cada uno de estos puntos la ley especifica criterios de cumplimiento diferentes que derivan en la necesidad de modelos de fiscalización que deben ser diseñados e implementados de manera diferenciada.

En función de ejercer plenamente las atribuciones del Consejo para la Transparencia, desde el año 2009 la Dirección de Estudios ha realizado un trabajo continuo que permitió evaluar distintos mecanismos de fiscalización de Transparencia Activa, ajustándolos a las características del cuerpo legal que rige las acciones del Consejo y las posibilidades técnicas disponibles. Los principales hitos de la elaboración de la propuesta de fiscalización de Transparencia Activa, son los siguientes:

1. **Revisión del Instructivo de la Comisión Probidad y Transparencia de la SEGPRES**, esta revisión permitió tener una perspectiva general de los criterios y parámetros conocidos por los organismos de la Administración del Estado. De esta manera, el análisis del Instructivo permitió identificar el Estado del Arte de la Transparencia en el Sector Público.
2. **Fiscalización inicial de los Organismos de la Administración del Estado**, la primera experiencia de fiscalización tuvo por objetivo aplicar los criterios conocidos de Transparencia Activa para verificar su cumplimiento por parte de los órganos públicos. Este ejercicio se realizó en Abril del 2009 y tuvo carácter exploratorio. Posteriormente, se realizó un ejercicio más extenso y sistemático en Junio del 2009, este ejercicio permitió constatar el estado de avance real de las iniciativas en transparencia activa iniciadas por el Gobierno y constatar una serie de desafíos metodológicos, técnicos y políticos en torno a la fiscalización.
3. **Elaboración de una propuesta de Instrucción general propia**, uno de los resultados de los ejercicios anteriores fue la elaboración de un Borrador de Instructivo de Transparencia Activa del Consejo para la Transparencia aplicable a todos los órganos obligados por la Ley 20.285, ya que una de las limitaciones del instructivo anterior es que solo incluye a organismos de la administración central.

4. **Proceso de Consulta Pública sobre la propuesta de Instrucción General**, el Borrador de Instrucción se sometió a un proceso de consulta pública no vinculante que contó con las siguientes actividades<sup>1</sup>:
- Una *Consulta Pública Online* realizada entre el Agosto y Septiembre del 2009. Esta consulta estuvo abierta a cualquier persona y disponible en la página web del Consejo, en ella las personas evaluaron el formato de presentación de información y pudieron realizar sugerencias<sup>2</sup>.
  - Un *Taller de Expertos* cuyo objetivo fue recoger observaciones de carácter técnico sobre los Instructivos, así como también opiniones de potenciales usuarios de la Ley. Este taller de trabajo contó con la participación de profesionales de centros de estudios, universidades y ONGs ligadas a la participación ciudadana y el derecho de acceso a información.
  - *Entrevistas* con encargados de transparencia a nivel municipal y ministerial (Enlaces). Estas actividades tuvieron por objetivo identificar las falencias del modelo propuesto en materia de Transparencia Activa y recoger las principales sugerencias a este respecto.
  - Cuatro *Grupos Focales* cuyo doble objetivo era identificar las principales necesidades y obstáculos encontrados por los ciudadanos en el ámbito del acceso a información, y recoger observaciones y sugerencias sobre el formato de presentación propuesto para la publicación de información vía Transparencia Activa.
5. **Elaboración de la Instrucción General para los Sujetos Obligados**, una vez recogidas las opiniones de la ciudadanía, los sujetos obligados y expertos en transparencia del tercer sector, se preparó una propuesta de instructivo que modificaba el borrador sometido a consulta. Este ejercicio se realizó en dos niveles: la evaluación de modificaciones derivadas de la consulta, cruzada con un análisis jurídico de la pertinencia de las observaciones a la luz de la ley, este análisis se encuentra disponible en la página web del Consejo<sup>3</sup>. Esta nueva versión del instructivo fue sometida a revisión por parte del área jurídica y posteriormente del Consejo generando como producto final el Instructivo N°4 del Consejo para la Transparencia sobre Transparencia Activa y el Instructivo N°5 del Consejo para la Transparencia sobre Transparencia Activa para Empresas Públicas, Empresas del Estado y Sociedades del Estado, que fue publicado en Enero del 2009.

---

<sup>1</sup>Toda la información recolectada a través de la Consulta Pública con sus distintas actividades y participantes se encuentra disponible en la página web del Consejo para la Transparencia (ver [http://www.consejotransparencia.cl/prontus\\_consejo/site/artic/20100205/pags/20100205132601.html](http://www.consejotransparencia.cl/prontus_consejo/site/artic/20100205/pags/20100205132601.html))

<sup>2</sup> Para la elaboración de esta Consulta Pública Online se utilizó, entre otros insumos, el estándar de la Comisión Europea sobre consultas ciudadanas en diversas materias de interés comunitario (ver [http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_en.htm)).

<sup>3</sup> “Sistematización de las observaciones recibidas respecto del borrador de Instrucción General sobre Transparencia Activa y decisiones adoptadas por el Consejo en cada caso” disponible en [http://www.consejotransparencia.cl/prontus\\_consejo/site/artic/20100202/asocfile/20100202232805/sistemat\\_obs\\_vrptas.pdf](http://www.consejotransparencia.cl/prontus_consejo/site/artic/20100202/asocfile/20100202232805/sistemat_obs_vrptas.pdf)

6. **Adecuación de Metodologías e Instrumentos de Fiscalización**, Una vez aprobado y sancionando el nuevo instructivo de Transparencia Activa, fue necesario revisar los instrumentos de fiscalización y su metodología de implementación. Para estos efectos se desarrolló un trabajo que permitiera observar estándares internacionales, incorporar los aprendizajes de la primera fiscalización e incluir la perspectiva ciudadana desde los datos obtenidos por la encuesta nacional de posicionamiento<sup>4</sup>.
7. **Proceso de Autoevaluación en Transparencia Activa**, como una manera de dar a conocer los parámetros de la fiscalización y el modelo desarrollado en el Consejo para la Transparencia, el día 08 de Julio del 2010, se lanzó la primera versión del Sistema de Autoevaluación en Transparencia Activa. El objetivo de esta herramienta es que los sujetos obligados por la Ley 20.285 conocieran el modelo de evaluación del Consejo y se prepararan actualizando su información de manera previa al período de fiscalización. Adicionalmente, se buscó recoger cuenta de observaciones y sugerencias de los sujetos obligados que permitieran mejorar la herramienta de evaluación y afinar criterios para su uso a través de la detección de casos especiales. En este sentido, se realizaron diversas actividades entre las que se incluyeron la recepción de consultas, sugerencias e inquietudes a través del canal de clientes, y reuniones con enlaces de Ministerios y Municipalidades. La herramienta tuvo dos actualizaciones, la primera derivada del perfeccionamiento a nivel de usuarios y la segunda por las modificaciones derivadas de las Instrucciones Generales N°8 y N°9 en materia de Transparencia Activa (con entrada en vigencia en Septiembre 2010).

Estos hitos guardan relación con diversos procesos que dan cuenta del interés del Consejo por realizar sus labores de fiscalización de manera abierta e integrada con los distintos actores involucrados. De esta manera se espera generar expectativas claras de implementación durante el 2010.

## II. Modelo de Fiscalización de Transparencia Activa

Existen distintos modelos de fiscalización y evaluación del cumplimiento de los principios de transparencia activa que se aplican en distintos países que cuentan con legislación en la materia. El modelo de fiscalización propuesto se fundamenta especialmente en las experiencias de México e Inglaterra, países en los cuales, al igual que en Chile, existe una institución pública autónoma dedicada a garantizar el cumplimiento de la legislación en torno al derecho de acceso a la información pública.

### Principales elementos del modelo de fiscalización

En la experiencia internacional, uno de los principales elementos comunes en torno al proceso de promoción y fiscalización de la transparencia activa, guarda relación con la definición explícita de contenidos o temas

---

<sup>4</sup> La Encuesta Nacional de Posicionamiento se realizó a través de MIDE-UC en el período Enero-Febrero 2010.

específicos que deben ser objeto de publicación por parte de los organismos obligados. La manera en la cual se implementan los temas varía de una experiencia a otra, principalmente por las características particulares de la legislación vigente. En la Ley 20.285 y su reglamento, se explicita el tipo de información que debe ser publicada por los organismos públicos, pero en un nivel general, por esta razón se redactaron y publicaron las Instrucciones Generales N°4, N°5, N°7, N°8 y N°9 sobre transparencia activa que entregan lineamientos más concretos y sobre los cuales se construye el instrumento y el modelo de cumplimiento.

El modelo de fiscalización del Consejo para la Transparencia se fundamenta en la identificación de 2 principios que permitirán mejorar el nivel de cumplimiento de la Ley en los organismos públicos. Por una parte la verificación de cumplimiento de los requisitos legales, y por otra, la identificación y el reconocimiento de buenas prácticas, tales como incorporar más información que la solicitada por el instructivo, presentar la información en formatos amigables y accesibles a la ciudadanía, entregar la posibilidad de realizar zoom o descargas de los documentos para facilitar su lectura, mantener la información ordenada y bien diferenciada, contar con el link a las solicitudes de información junto a la información general de transparencia, y otras. El incumplimiento de los requisitos deriva en la posibilidad de sanciones administrativas al jefe del servicio en cuestión, mientras que un buen desempeño en el segundo, deriva en el reconocimiento del esfuerzo de la organización.

Adicionalmente, siguiendo el modelo IFAI, es posible identificar temas o contenidos de la información publicable a los cuales se les asigna mayor relevancia y por lo tanto, tienen un peso mayor en la evaluación global. Para la estimación de las ponderaciones de los contenidos se han considerado 2 fuentes: **la experiencia internacional**, que incluye los indicadores más relevantes en distintos contextos y países que cuentan con evaluación del cumplimiento de las obligaciones de transparencia y **los intereses ciudadanos**, capturados a través de los estudios de caracterización de clientes y opinión pública realizados por el CPLT a través de MIDE-UC.

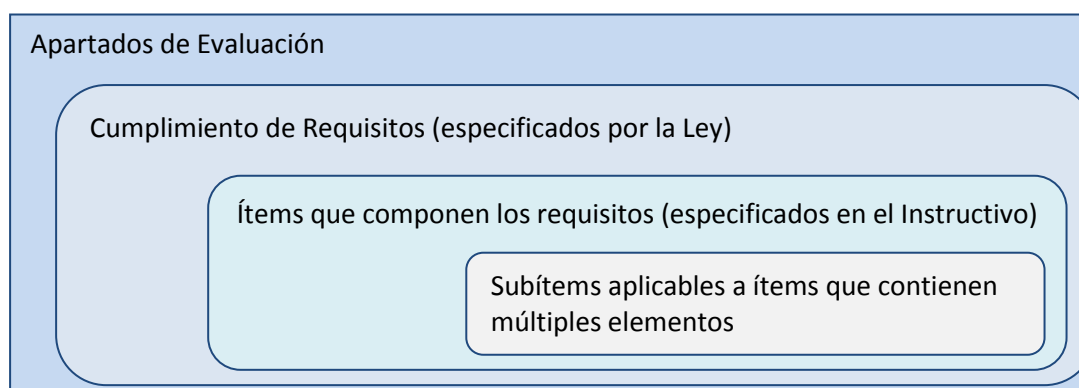
### **Metodología del instrumento de Fiscalización**

En términos generales, es importante identificar los criterios metodológicos detrás del modelo. La prioridad del instrumento es **reducir la probabilidad de errores de interpretación** en el proceso de fiscalización, en otras palabras, reducir la arbitrariedad del fiscalizador. Por esta razón, se estableció una combinatoria metodológica en la cual se privilegia que el instrumento logre capturar altos niveles de detalle en términos específicos, con lo cual, se simplifica la evaluación del cumplimiento de cada punto a una dicotomía simple cumple/no cumple. Aunque la sanción de cumplimiento es severa para cada punto específico, la cantidad de ítems evaluados (más de 300) permite obtener resultados parciales que reflejan el porcentaje de cumplimiento del organismo para cada punto del instrumento y al mismo tiempo, entregar retroalimentación específica al organismo sobre los puntos a mejorar. Adicionalmente, la estructura del instrumento permite un fácil registro de los puntajes obtenidos, lo cual, asociado a planillas previamente

diseñadas, permitirá la automatización de algunos aspectos de la elaboración de los informes, lo cual permitirá optimizar los tiempos de elaboración de los mismos para entregar una evaluación oportuna a los organismos fiscalizados.

El nivel de precisión del instrumento se refleja en sus 4 niveles de componentes, los que se presentan en la Figura 1. La especificidad a la que llega se ilustra en cuanto hay ítems para los cuales se solicita especificar la “identificación del acto administrativo”, en cuyo caso la presentación del mismo considera “nombre”, “número”, “fecha” y “denominación”. En cada uno de estos datos específicos se asignarán puntajes 0=no cumple o bien 1=cumple, lo que entregará un nivel de cumplimiento en el ítem específico, que posteriormente se complementará con otros ítems para conformar la evaluación del punto del instructivo.

Figura 1: Niveles de desglose de los contenidos del instrumento



El instrumento permite recabar la información detallada en distintos niveles de cumplimiento lo que permite identificar claramente las diferencias entre instituciones y entregar feedback detallado al organismo fiscalizado.

### **Ponderaciones de los puntos del instructivo**

Desde el origen del proceso de construcción del modelo de cumplimiento en Transparencia Activa, el objetivo fue hacer conversar de modo eficiente el mandato de la Ley 20.285 con la necesidad de información de los ciudadanos usuarios. A partir de ello, uno de los principales desafíos en materia de construcción del proceso de fiscalización en esta materia ha sido la construcción de un instrumento que diese solución al desafío. La respuesta estuvo en la construcción de un ponderador. Este ejercicio se fundamenta esencialmente en la constatación empírica de que la falta de ponderaciones en la evaluación, necesariamente incide en fuertes inequidades entre los puntos a informar establecidos por la Ley 20.285 y su reglamento.

La forma primaria que se consideró para establecer los puntajes de fiscalización, consideraba un desglose equitativo entre los ítems del instrumento de evaluación. Bajo esta modalidad se constató que el gran número de ítems en algunas secciones del instrumento de evaluación derivaba en su sobreestimación y la baja estimación de otros. En este escenario algunos puntos como personal y remuneraciones concentrarían un amplio porcentaje de la evaluación (24%), dejando a otros de gran relevancia como la estructura orgánica con una evaluación marginal del 2%. Se estimó que este escenario no resultaría adecuado para la evaluación del cumplimiento por cuanto deja a buena parte de los puntos con una evaluación marginal sólo por concepto de la cantidad de ítems a incluir.

Posteriormente, se consideró la posibilidad de dar a cada punto de las Instrucciones Generales un puntaje equivalente, de esta manera, se esperaba resguardar la equivalencia que otorga la Ley a las distintas materias a informar. Al realizar las pruebas de puntaje, se constató que, si bien, cada punto de las instrucciones generales podrían considerarse como una unidad independiente, los valores asociados a cada uno de ellos, no rescataba su relevancia, ni el esfuerzo que significaba la publicación de la información por parte de los organismos.

Frente a estas constataciones, y observando la experiencia internacional, fue posible identificar el extendido uso de ponderadores asociados a la evaluación del cumplimiento de informar distintas materias de transparencia activa. De esta manera, se identificaron fuentes de información válidas que permitieran estimar el valor más adecuado para grupos de información que se denominaron “apartados”. La principal fuente de información en este sentido fue la Encuesta Nacional de Posicionamiento que realizó la Dirección de Estudios del CPLT entre los meses de Diciembre del 2009 y Febrero del 2010. Este estudio de carácter nacional con una muestra representativa a nivel urbano, permitió constatar los intereses declarados por la población en relación con las materias de transparencia activa contempladas en la Ley<sup>5</sup>. Estos resultados fueron contrastados con las experiencias y modelos internacionales, encontrando gran consistencia entre ambos escenarios a pesar de las especificidades de cada legislación y metodologías de evaluación.

Las ponderaciones surgen de la necesidad de dar peso relativo a los distintos componentes del instructivo, ya que existen algunos elementos dentro de los parámetros de fiscalización que merecen ser más valorados que otros. Por ejemplo, si se considera la identificación del organismo (nombre), sin ponderador, el cumplimiento de este punto tendrá el mismo peso relativo que la tabla actualizada con la ejecución presupuestaria.

El primer desafío en la construcción del ponderador fue la identificación de dimensiones que permitieran agrupar los distintos puntos del instructivo en áreas temáticas que permitieran ponderar el cumplimiento por áreas de relevancia, especialmente desde la perspectiva ciudadana. De esta manera, la Tabla 1, presenta estas dimensiones con los respectivos puntos del instructivo que las componen.

---

<sup>5</sup> Los puntos e ítems inicialmente considerados han sido modificados especialmente por la Instrucción General N°8, que incorpora un punto nuevo a la evaluación de Transparencia Activa.

La primera dimensión identificada, es decir, “aspectos generales” da cuenta de los principios generales que deben cumplirse en el marco de la transparencia activa y al mismo tiempo, de condiciones específicas de presentación de información, de accesibilidad, etc. Esta sección tiene una ponderación total del **10%**. Estos puntos tienen una importancia central en términos del cumplimiento global, ya que apuntan a recoger información sobre la claridad y accesibilidad de la información presentada, la facilidad de su identificación y lectura.

En lo que refiere a las “decisiones del organismo”, se incorporan los puntos 1.1, 1.7 y 1.14 de acuerdo a las Instrucciones Generales de Transparencia Activa que versan sobre actos y decisiones del organismo. Estos puntos se agrupan en tanto ambos cumplen la función de informar a la ciudadanía sobre las acciones y decisiones actuales de los organismos que pueden afectar a terceros. Estas secciones requerirán de una actualización más frecuente que otras relacionadas con los aspectos normativos de la institución, tales como su estructura orgánica. Esta sección se considera especialmente relevante ya que a través del acceso a los actos y resoluciones actualizadas, la ciudadanía puede acceder a información oportuna sobre las decisiones que la afectan. Esta sección tiene una ponderación final del **10%**.

La tercera dimensión es la “organización interna”, en ella se incluyen los puntos 1.2, 1.3 y 1.13 de Transparencia Activa. Estos puntos guardan relación con la normativa asociada al funcionamiento del organismo y las entidades en las que la institución tiene participación o representación. De esta manera, se muestran a la ciudadanía las características de la institución, la normativa que la rige y las sociedades u organismos que se desprenden de ella. Todos estos elementos en su conjunto, ofrecen una percepción completa de la real magnitud de la institución y sus atribuciones. Esta sección tiene una ponderación final del **15%**.

Un punto relevante para la ciudadanía es el tema del personal y las remuneraciones que reciben los funcionarios del sector público. Por ello, este tema constituye una dimensión particular denominada “personal y remuneraciones” que se basa en el punto 1.4 del instructivo de Transparencia Activa y tiene una ponderación del **10%**. El mismo criterio se aplica a la dimensión “compras y licitaciones” que se basa en el punto 1.5 del instructivo de Transparencia Activa, que tiene una ponderación del **8%**.

Siguiendo la línea de los puntos anteriores, la dimensión “subsídios y transferencias” recoge información de los movimientos de recursos asignados sin contraprestación de servicios o especies al Estado, lo cual incluye subsidios y transferencias directas a personas o instituciones. Esta dimensión se agrupa ya que la ciudadanía tiene especial interés en conocer los beneficios que le puede ofrecer el Estado, sus beneficiarios y los montos asignados bajo este concepto. Esta dimensión tiene una ponderación del **20%**.

La dimensión “presupuesto y auditoría” que considera el cumplimiento de los puntos 1.11 y 1.12 del instructivo, recoge los datos del presupuesto asignado, la ejecución presupuestaria y los resultados de las auditorías del organismo. Este punto es de especial relevancia para los ciudadanos y se pondera con el **20%** del puntaje total.

Finalmente, la dimensión “relación con la ciudadanía”, recoge los ítems que guardan relación la interacción de los ciudadanos con las instituciones públicas desde dos perspectivas diferentes: el desarrollo de actividades cotidianas y necesarias en la vida pública como son los trámites, aspecto que se recoge en el punto 1.8 del Instructivo y las posibilidades de participar activamente en la vida ciudadana a través de la clara identificación de los mecanismos de participación ciudadana contenidos en el punto 1.10 del Instructivo Transparencia Activa. Esta dimensión pondera el **7%** del puntaje total.

La construcción del ponderador se fundamentó en las siguientes etapas: El análisis de la **experiencia internacional**, es decir, la identificación de los criterios que otros organismos fiscalizadores han usado para determinar la ponderación de los ítems de la fiscalización, donde destaca la experiencia del modelo mexicano, que cuenta con una legislación similar a la chilena en materia de transparencia activa. Adicionalmente, se consideraron los resultados del Estudio de posicionamiento del Consejo y la Ley realizado en los meses de Enero – Marzo 2010, a través de los cuales se recogen las **expectativas e intereses ciudadanos** en términos de acceso a la información pública. La estimación de los valores finales se definió de la siguiente manera: Primero, se revisaron los valores de la encuesta de posicionamiento para cada una de las dimensiones definidas en las cuales se capturaron datos relevantes para su evaluación. Como la encuesta no sometió a la evaluación ciudadana todos los ítems de transparencia identificados en la Ley y el instructivo, fue necesario realizar un ajuste proporcional usando variables que sirvieran como “proxy” de estimación de las dimensiones que no fueron testeadas de manera directa en la encuesta.

**Gráfico 1: Ítems medidos directamente en la encuesta (N=1015)**



Como muestra el Gráfico 1, las materias que más interesan a la ciudadanía son el presupuesto asignado (24%) y los subsidios que entrega el organismo (16%). Por otra parte, los aspectos que reciben menor interés por parte de la ciudadanía son la estructura orgánica del organismo (5%) y los trámites y requisitos para acceder a servicios (6%). Posteriormente, estos valores se contrastaron con los criterios internacionales. En general, hubo consistencia en los criterios ciudadanos con la experiencia internacional, por lo cual los valores iniciales solo se ajustaron levemente en un rango que varía entre 0 y 3 puntos porcentuales. La tabla 1, presenta los valores inicialmente ponderados por la encuesta MIDE-UC y el valor de la ponderación final.

Como muestra la tabla 1, en el modelo mexicano, el ponderador cuenta solo con 5 apartados, que debieron ser ajustados para coincidir con los ítems incorporados en la legislación chilena, quedando solamente 4. En este modelo, los aspectos financieros se ponderan con el 56% e incluyen: las remuneraciones de los funcionarios, la información sobre el presupuesto y su ejecución, los resultados de auditorías, los subsidios y sus montos, y finalmente las compras y licitaciones. El modelo diseñado para el CPLT, considera estos ítems en apartados separados en base a 2 criterios fundamentales, el hecho de que el Instructivo N°4 de Transparencia Activa define en detalle los contenidos de cada sección, lo que deriva en una evaluación más detallada de cada punto, y el objetivo transversal del diseño del instrumento en el cual se busca **reducir la probabilidad de errores de interpretación**, a través de la identificación de una lista detallada de ítems a observar lo que permite entregar feedback más detallado y preciso.

**Tabla 1: Dimensiones del Ponderador y Puntos del Instructivo**

Apartado		Puntos del Instructivo	Pond IFAI	Datos MIDE	Datos Ajustados	Pond Final
Aspectos Generales		Banner visible y operativo, Actualización, Acceso formulario de solicitudes, Lista de archivos reservados, Costos de Reproducción, Restricciones de Uso, etc.	7%		13%	10%
Actos y decisiones del organismo	1.1	Actos y documentos del organismo que hayan sido objeto de publicación en el diario oficial	8%		11%	10%
	1.7	Los actos y resoluciones que tengan efectos sobre terceros				
	1.14	Antecedentes preparatorios de las normas jurídicas generales que afecten a empresas de menor tamaño				
Organización Interna	1.2	Las potestades, competencias, responsabilidades, funciones, atribuciones y/o tareas del organismo respectivo, y el marco normativo que le sea aplicable, el que comprenderá las leyes, reglamentos, instrucciones y resoluciones que las establezcan, incluidas las referidas a su organización.	21%	12%	13%	15%
	1.3	La estructura orgánica del organismo y las facultades, funciones y atribuciones de cada una de las unidades u órganos internos		5%		
	1.13	Todas las entidades en que tengan participación, representación e intervención, cualquiera sea su naturaleza y el fundamento normativo que la justifica				
Personal y Remuneraciones	1.4	El personal de planta, a contrata y el que se desempeñe en virtud de un contrato de trabajo, y las personas naturales contratadas a honorarios, con las correspondientes remuneraciones	56%	14%	13%	10%
Compras y Licitaciones	1.5	Las contrataciones para el suministro de bienes muebles, para la prestación de servicios, para la ejecución de acciones de apoyo y para la ejecución de obras, y las contrataciones de estudios, asesorías y consultorías relacionadas con proyectos de inversión, con indicación de los contratistas e identificación de los socios y accionistas principales de las sociedades o empresas prestadoras, en su caso.		8%	7%	8%
Subsidios y Transferencias	1.6	Las transferencias de fondos públicos que efectúen, incluyendo todo aporte económico entregado a personas jurídicas o naturales, directamente o mediante procedimientos concursales, sin que éstas o aquéllas realicen una contraprestación recíproca en bienes o servicios.		13%	19%	20%
	1.9	El diseño, montos asignados y criterio de acceso a los programas de subsidios y otros beneficios que entregue el respectivo órgano, además de las nóminas de beneficiarios de los programas sociales en ejecución		16%		
Presupuesto y auditoría	1.11	La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos previstos en la respectiva Ley de Presupuestos de cada año.		24%	18%	20%
	1.12	Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestario del respectivo órgano y, en su caso, las aclaraciones que procedan				
Relación con la Ciudadanía	1.8	Los trámites y requisitos que debe cumplir el interesado para tener acceso a los servicios que preste el respectivo órgano.	8%	6%	6%	7%
	1.10	Los mecanismos de participación ciudadana				

- **Variables Proxy:** Apartado 1, “confiabilidad de la información publicada” (P.16), Apartado 2, “relevancia de la rendición de cuentas para mejorar transparencia” (P.20 d).



## Objetivos y Alcance de la Fiscalización

El modelo de fiscalización en esta etapa tiene como objetivo principal verificar el cumplimiento de los requisitos formales de Transparencia Activa expresados tanto en la Ley 20.285, como en las Instrucciones Generales 4, 5, 7, 8 y 9 del Consejo para la Transparencia que versan sobre las obligaciones de los organismos públicos respecto de la publicación de información en sus páginas web.

Este modelo de fiscalización corresponde a la Fase 1 de implementación del modelo de fiscalización de transparencia activa en la cual se busca: Verificar el cumplimiento de los requisitos formales de Transparencia Activa, identificar áreas en las cuales los organismos públicos enfrentan dificultades para dar cumplimiento a las obligaciones, identificar y reconocer la incorporación de buenas prácticas y difundir las buenas prácticas en transparencia activa.

Este modelo de fiscalización responde a la necesidad de fiscalizar en base a un modelo que permita visualizar el cumplimiento de los organismos públicos en términos generales, en otras palabras, es un modelo de fiscalización general y aplicable a todos los sujetos obligados por ley, que no logra capturar los contenidos específicos y la adecuación de los documentos presentados con la realidad institucional de cada organismo. La ventaja de este modelo es que permite la comparación del desempeño de las instituciones fiscalizadas, lo cual permite destacar los esfuerzos realizados por los organismos más aventajados e identificar a aquellos organismos que no cumplen la ley o lo hacen de manera parcial.

Esta fase de la fiscalización es necesaria dado el nivel de desarrollo de la transparencia pública en Chile, donde la ley de Acceso a la Información Pública lleva poco más de un año en vigencia, período en el cual el Consejo para la Transparencia ha generado cinco instrucciones generales en la materia, cuatro de carácter general y una aplicable a las empresas públicas. En términos generales se podría identificar un ciclo de desarrollo de las políticas de transparencia, asociadas al desarrollo e instalación del derecho de acceso a la información pública. Este ciclo, estaría definido al menos en 2 etapas: **instalación y perfeccionamiento**.

La instalación corresponde a la Fase 1, en la cual se busca difundir el derecho de acceso a la información el marco legal que lo respalda, tanto entre los organismos públicos obligados por ley, como entre la ciudadanía. Desde el punto de vista de la fiscalización, esta etapa de instalación busca homogeneizar la interpretación y uso de la ley entregando señales claras a los actores involucrados. En función de este principio, la fiscalización es de carácter general, aplicable a un marco amplio de instituciones de manera simultánea, proceso que entrega como resultado la perspectiva general de instalación de las herramientas de transparencia activa, la comparación entre organismos, la identificación de los problemas más comunes en su implementación y las faltas más frecuentes por parte de los organismos fiscalizados. Se considera que homogeneizar el cumplimiento de los requisitos formales de la ley es el primer paso, una vez que a través del

uso de las facultades fiscalizadoras del CPLT, se hayan logrado avances significativos en esta materia, será posible profundizar los principios de la fiscalización hacia el análisis de los contenidos y la revisión de características específicas de los organismos, es decir, entrar a la Fase 2.

La Fase 2 de la fiscalización en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa, corresponde al perfeccionamiento de los niveles de cumplimiento y por lo tanto, es un requisito que ya no se satisface solamente con la evaluación del cumplimiento formal. En este sentido, la Fase 2 de la fiscalización se desarrollará de manera selectiva a ciertos organismos públicos que podrían seleccionarse en base a los siguientes criterios: 1. Casos de reclamos recibidos por el CPLT por incumplimiento de obligaciones de TA, 2. Organismos de alto interés ciudadano que reciben gran cantidad de consultas ciudadanas. Esta fiscalización selectiva se iniciará dando prioridad a los criterios anteriormente especificados, pero, en el mediano/largo plazo debería cubrir al 100% de los organismos obligados por la ley 20.285.

Adicionalmente, es necesario clarificar que la entrada a la Fase 2 de fiscalización de transparencia activa no reemplaza la fiscalización constante del cumplimiento de los requisitos formales de la Fase 1. Por esta razón se contempla que en el mediano plazo el CPLT tenga en funcionamiento ambos modelos de fiscalización

### **Modelo de cumplimiento**

El cumplimiento de las obligaciones de Transparencia Activa expresadas en la Ley y las Instrucciones Generales, responde a principios generales que permitan a la ciudadanía un acceso real a la información estipulada en el marco del derecho de acceso a la información pública. Estos principios generales guardan relación con la usabilidad de la página web, la claridad y orden de los contenidos publicados, evitar el exceso de información e información que no corresponde, y finalmente presentar la información en formatos de fácil lectura y uso.

En este sentido, uno de los criterios generales que se utilizan es la existencia de **un banner de transparencia en la página de inicio del organismo**. Este banner debe llevar a un menú en el cual se deben presentar los contenidos de transparencia activa especificados por ley de manera diferenciada y ordenada.

La presentación de los contenidos de transparencia activa supone la existencia de **links que permitan acceder directamente a la información indicada**, identificándola claramente.

Es importante destacar que para cada punto a evaluar se revisan los siguientes criterios:

- 1. Cuenta con la información señalada**, en cuyo caso se verifica el cumplimiento de los requisitos de la Ley de manera detallada. **Lo que entrega una evaluación final que va de 0 a 100.**

2. No cuenta con la información señalada, pero **indica claramente que la información de esa sección no aplica al organismo**, o bien, que **la información no tiene actualizaciones en el período fiscalizado**. En ambos casos se considera **cumplimiento total de 100 puntos**.
3. **No cuenta con la información señalada**, o deriva a páginas incompletas, inactivas o vacías y no entrega referencias a la causa de la falta de información en la sección. En cuyo caso se considera **incumplimiento total evaluado con puntuación 0**.

Además, en los casos en los cuales se despliega la información a través de sucesivos links se revisará su **operatividad**, es decir, que el **link lleve directamente a la información indicada** sin derivar a páginas incompletas, inactivas o vacías y sin derivar a otros sitios web en los cuales el usuario se ve obligado a iniciar una nueva búsqueda para acceder a la información. Al igual que en el punto anterior, **la falta de operatividad del link se evaluará con puntaje 0**.

Esta revisión, aplica además en los casos en los cuales la sección exige la presentación de documentos, casos en los cuales se verificarán hasta 5 documentos. La cantidad de los documentos a revisar estará definida por la cantidad de documentos que se presentan en la sección, de esta manera, en las secciones que presenten 2 documentos, ambos serán revisados, mientras que en las secciones que presenten más de 5 documentos, sólo 5 serán seleccionados al azar. Para los documentos seleccionados se evalúan los siguientes criterios: 1.El documento está disponible; 2. El documento presentado corresponde al enunciado. La evaluación en estos casos requiere que el **100% de los documentos evaluados responda a los criterios mencionados**. La falta de uno de ellos en uno o más documentos derivará en **una evaluación con puntaje 0** en el ítem respectivo.

### **Proceso de Fiscalización y Respaldo de los Resultados**

El proceso de Fiscalización se realizará visitando las páginas web de los organismos obligados por la Ley 20.285. Esta fiscalización se respaldará a través de un sistema informático que permite capturar la evaluación del cumplimiento de cada institución. Adicionalmente, el sistema requiere guardar una copia de la imagen web de la pantalla en los casos en los cuales existe incumplimiento de los criterios de fiscalización, de esta manera se respalda la evaluación.

Estos documentos quedarán a resguardo del CPLT, y se entregarán al organismo obligado en caso de solicitar una revisión en detalle de su evaluación.

#### **I. Informes**

La fiscalización generará 2 tipos de informes: un informe general de cumplimiento que compara la evaluación global de los organismos obligados e informes individualizados para cada organismo.

El informe de resultados generales se hará público y contendrá los resultados de los organismos fiscalizados donde se identificará el nivel de cumplimiento, destacando, paralelamente y sólo a modo de información, además sus niveles de adherencia a las buenas prácticas. De esta manera, se elaborarán 2 resultados diferenciados:

1. Nivel de cumplimiento de los requisitos formales de la ley
2. Aplicación de Buenas Practicas

Ambos informes entregarán información de cumplimiento desglosada en los siguientes niveles:

1. Puntaje Global, donde se incluyen todos los apartados de la evaluación
2. Puntaje por apartados, donde se visualiza el nivel de cumplimiento y buenas prácticas por áreas temáticas.
3. Puntaje por punto del instructivo, donde se observa el desempeño en transparencia activa por cada uno de sus requisitos legales.

Para la presentación de las buenas prácticas, ambos informes incluirán un reporte simple de aquellas que se han incorporado en las páginas web de los organismos.

En el caso de los informes individualizados para cada organismo, se incluirá además, el detalle de los puntajes obtenidos para cada punto instructivo con el detalle del resultado en cada uno de los ítems evaluados y observaciones generales que permitan al organismo identificar claramente sus errores y mejorar su presentación de la información en TA.