

FORTALECIENDO LA DEMOCRACIA,
LA RENDICIÓN DE CUENTAS
Y EL CONTROL SOCIAL

10 AÑOS

**CONSEJO PARA LA
TRANSPARENCIA**



consejo para la
Transparencia

10 AÑOS LEY DE
TRANSPARENCIA

FORTALECIENDO LA DEMOCRACIA,
LA RENDICIÓN DE CUENTAS
Y EL CONTROL SOCIAL

10 AÑOS

CONSEJO PARA LA
TRANSPARENCIA



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons
Atribución – Compartir Igual 4.0 Internacional.



Ediciones Consejo para la Transparencia
Texto elaborado por: Paula Cabrera y Carlos Carrasco
Santiago Chile. Abril, 2019
Diseño y Composición: Natalia Royer

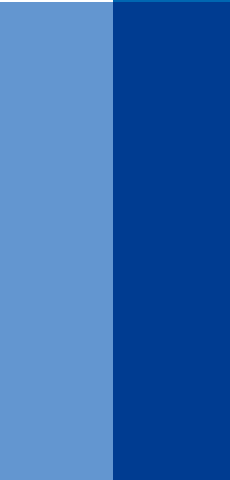
Tabla de contenidos

Agradecimientos	5
I. Presentación	7
II. Antecedentes de la Transparencia y el Derecho de Acceso a la Información Pública	15
III. Historia de la Ley de Transparencia	27
IV. Sobre el Consejo para la Transparencia	43
V. Casos Emblemáticos	85
VI. Estado de Implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública: Principales cifras	97
VII. Desafíos para los próximos 10 años	147
Bibliografía	161

Agradecimientos

El Presidente del Consejo para la Transparencia, Marcelo Drago Aguirre y los Consejeros de esta Corporación -Francisco Javier Leturia Infante, Gloria de la Fuente González y Jorge Jaraquemada Roblero- queremos agradecer profundamente a todas y todos quienes de una u otra forma han aportado en la creación, desarrollo, implementación y consolidación de la política pública de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales en Chile. A quienes, en los albores del proceso de retorno a la democracia comenzaron a abogar por más Transparencia y Probidad en el Estado, a quienes comenzaron a empujar por el reconocimiento formal del Derecho de Acceso a la Información en nuestro país y se dieron a la tarea de diseñar y construir la mejor manera de implementarlo. A todos los Consejeros y Consejeras que hicieron posible la instalación y desarrollo de esta Corporación, junto al esfuerzo, dedicación y profesionalismo

de todo el equipo del Consejo que ha trabajado en esta institución en estos 10 años. A todos los actores políticos y de gobierno, autoridades y funcionarios públicos que han ido implementando paso a paso, las nuevas obligaciones y estándares que exigen las normativas de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, abriendo así las puertas del Estado y rindiendo cuentas de su accionar. Y por supuesto a todos los actores de la sociedad civil, periodistas, académicos, actores del sector privado, organismos internacionales, usuarios de la Ley de Transparencia y ciudadanas y ciudadanos comunes y corrientes, que a través del uso del Derecho de Acceso a la Información y el ejercicio del control social, han dado vida a un sistema de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales robusto, dinámico e inmensamente útil y necesario para nuestro país y nuestra democracia.



I. Presentación

I. Presentación



Marcelo Drago Aguirre, Presidente CPLT

UN CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA Y LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES PARA EL 2030

Este 2019 conmemoramos los 10 años de la Ley de Transparencia y de la creación del Consejo para la Transparencia. Y después de una década de vigencia, ésta es sin duda, una importante herramienta de control ciudadano sobre el poder político, y, con ello, un aporte a profundizar la democracia chilena. Hoy es difícil imaginarse nuestra institucionalidad sin Ley de Transparencia y sin Derecho a Acceso a la Información, prontamente, nos gustaría señalar lo mismo, respecto a la Protección de Datos Personales.

El Consejo para la Transparencia celebró estos 10 años de forma muy singular. Como en todo aniversario, recordó los hechos que han marcado sus principales hitos y actividades, con especial énfasis en los avances que ha experimentado el país desde la promulgación de la Ley. Muchos de esos avances, como, por ejemplo, la decisión del Consejo de abrir el acceso a la que se conoció por muchos años como “La Ley Reservada del Cobre” o las actas del COSENA, han cambiado de forma permanente las relaciones entre la ciudadanía y el Estado. El viejo Estado opaco, cuyos procesos y decisiones eran desconocidos e insondables, hoy, gracias a la Ley, ha abierto los gruesos muros que no permitían ver qué ocurría adentro. Desde entonces, han dejado de ser un misterio las compras de inmuebles de CEMA Chile; los incrementos salariales previos a la jubilación de algunos funcionarios y funcionarias adscritos a sistemas previsionales de reparto; o las condiciones de contratación de quienes engrosan el área comercial de nuestro cuerpo diplomático y consular. En la actualidad tenemos un Estado más abierto al escrutinio ciudadano, a la vigilancia del soberano; un Estado que, al mismo tiempo, ha ido generando más conciencia de su deber de cuidado y protección de los derechos de las personas en materia de Acceso a la Información y de protección de la vida privada y datos personales. Rememorar este cambio, que constituye un claro avance democrático, es, por supuesto, una gratificante forma de conmemorar un aniversario.

Nuestra celebración, sin embargo, fue singular porque, en lugar de abocarse a exaltar

únicamente los logros de los 10 años pasados, se convirtió en una oportunidad de pensar un Consejo para la Transparencia para el futuro, para los 10 años que se vienen. Esta institución —y lo decimos con humildad pero con convicción— ha sido responsable fundamental del desarrollo, aún embrionario, de una cultura de la Transparencia en el país. Falta mucho por hacer en esta materia, es cierto. Pero la situación en 2019 es completamente distinta a la que existía hace 10 años atrás. Hoy podemos decir que la Transparencia como un valor, como una práctica, como una obligación de la función pública y como un derecho ciudadano exigible está cada vez más instalada en las instituciones públicas y, cada vez con más fuerza, también en la ciudadanía. En el año 2011, sólo 75% de las personas consultadas en nuestro Estudio Nacional de Transparencia creía que la información pública debía reclamarse si no era entregada por el organismo que la tenía; en 2018, ese porcentaje subió a 95%. De igual forma, si en 2009 las instituciones públicas recibieron 24.680 solicitudes de acceso a información, para el año 2018 se registró un total de 207.376 lo que representa un aumento del 23% respecto al 2017 (168.093), acumulando un total histórico de 960.241 solicitudes de Acceso a la Información a febrero de 2019, las que en abril de 2019 muy probablemente superarán el millón de solicitudes. Y si durante 2009 el Consejo para la Transparencia recibió un total de 626 amparos y reclamos por denegación de acceso a información pública, en 2018 la cifra fue 6.679 lo que representa un aumento del 45% en relación al 2017 (4.601), acumulando un total histórico de 30.927 casos ingresados al Consejo a febrero de 2019.

Estas cifras presentan un balance resumido de la última década en materia de Transparencia: hoy Chile cuenta con un sistema robusto de Transparencia y Acceso a la Información Pública,

posiblemente, uno de los más dinámicos del mundo y con uso más intensivo por la población, pues al revisar el número de solicitudes de información y de reclamos ante los órganos garantes del derecho de acceso, Chile aparece con un crecimiento continuo y sistemático de solicitudes de información y reclamos presentados al Consejo, aumento que es considerablemente superior a lo ocurrido en otros países que también cuentan con leyes de acceso a la información. Así, desde su promulgación, la Ley 20.285 y, por su intermedio, el Consejo, han aportado al desarrollo y la instalación de la Transparencia en Chile. Esto ha permitido a los ciudadanos y la sociedad civil ejercer y hacer valer sus derechos, fomentar la participación ciudadana y mejorar la gestión pública. Pero también ha facilitado el trabajo del periodismo de investigación, que ha podido identificar y sacar a la luz pública un número creciente de conductas y prácticas funcionarias reñidas con la Probidad.

Considerando estos avances, la expectativa de todo el país ha avanzado, ha dado un paso hacia un estándar de Transparencia mayor y más exigente. En este contexto, podemos decir que ha llegado a su fin un ciclo en la agenda de Transparencia, el ciclo de instalación, y empieza a asomar uno nuevo, de profundización y ampliación. Y el espíritu de este nuevo ciclo parece ser el de una autoridad sometida a nuevos y más exigentes estándares de rendición de cuentas.

El Consejo, como lo conocemos ahora, fue creado 10 años atrás para dar respuesta a las problemáticas de Transparencia de la agenda de entonces. Su orgánica y sus dinámicas de trabajo fueron pensadas para ello. Pero si pretende seguir contribuyendo a que la Transparencia se convierta en parte fundamental del ADN de la administración del Estado, la institucionalidad del Consejo debe adaptarse y perfeccionarse para enfrentar el nuevo ciclo.

Haciendo frente a esta necesidad, el 2018 tomamos la decisión de iniciar un proceso de cambio e innovación institucional. El primer ajuste apuntó a nuestros fundamentos orientadores: la misión y la visión que habían guiado el actuar del Consejo hasta este momento, hacían frente a los problemas propios de un proceso de instalación. La misión, por ejemplo, se enfocaba en "...promover y cooperar en la construcción de una cultura de la Transparencia...". Pero hoy nuestra institución, más madura y consolidada, se sostiene sobre las bases de esa construcción para mirar más allá. El trabajo del Consejo es clave para el desarrollo de una cultura de la Transparencia, sin duda. Pero ese es un aporte a la democracia en su conjunto, y nuestra nueva misión se hace cargo de esto:

Contribuir a fortalecer la democracia en Chile a través de la rendición de cuentas y el control social, al garantizar el Derecho de Acceso a la Información Pública, la Transparencia y la Protección de Datos Personales.

Con esta nueva misión, apuntamos a que la democracia no consista sólo en la elección periódica de autoridades. Apuntamos a que la democracia sea también un régimen en que el gobierno y la autoridad se ejerzan en condiciones de Transparencia. En este concepto de democracia, la rendición de cuentas es una obligación de toda autoridad y función pública, y el control social un derecho de todo ciudadano y ciudadana. De ahí que nuestra nueva misión asocie las herramientas de la rendición de cuentas y el control social—Derecho de Acceso a la Información, Transparencia y Protección de Datos Personales— a una democracia más robusta y fortalecida.

Por su parte, nuestra visión institucional también dejó de estar vinculada a la agenda de hace 10 años y ha sido objeto de una actualización. Mien-

tras la antigua tenía como foco "...la gestión gubernamental...", la nueva tiene un alcance más amplio y trasciende a los órganos de gobierno:

Ser un órgano incidente, convocante y republicano que disminuye espacios de corrupción, fortalece la integridad y promueve la confianza en las instituciones que cumplen un rol público.

¿Qué supone esta nueva visión? Tres cosas fundamentales: Ser un órgano incidente significa ser actor y protagonista en las discusiones de la agenda de Transparencia, Probidad y Protección de Datos Personales en particular y de la agenda pública en general; pero también implica tener presencia en espacios de toma de decisiones; ser un órgano convocante supone la capacidad de instalar diálogos con la ciudadanía, las fuerzas políticas, las organizaciones de la sociedad civil, los movimientos sociales y ciudadanos, la empresa privada y todos los actores que aporten a la convivencia nacional; ser un órgano republicano implica estar al servicio de las instituciones y los procesos democráticos cuando el país lo requiere.

Así vemos al Consejo para la Transparencia en los próximos 10 años, como una institución que aporta de forma fundamental a la vida democrática y republicana del país. Y el cambio institucional que hemos iniciado apunta, precisamente, a hacer efectiva esta visión. Estos últimos años empezamos a dar pasos importantes en esa dirección. En materia de incidencia, registramos una creciente y cada vez más sustantiva presencia en medios de comunicación. En muchos casos, el Consejo fue requerido por los medios para entregar una visión sobre la contingencia. Por lo tanto, podemos decir que no sólo ha crecido la visibilidad de nuestra institución, sino que, además, se está consolidando como referente y como la voz autorizada en el campo de la Transparencia

y la Protección de Datos Personales. Además, esta es la forma en que el sistema de medios reconoce todo el trabajo realizado en estos 10 años, toda la experiencia y el saber técnico acumulados por nuestra institución, toda la capacidad de plantear posiciones fundamentadas sobre Transparencia, acceso a información y Protección de Datos Personales.

También hemos desplegado una intensa agenda internacional que nos ha llevado a estrechar lazos con agencias de cooperación, autoridades de otros países, redes de investigadores y activistas de la Transparencia en América y Europa. Uno de los avances más significativos para el Consejo tuvo lugar en el inicio de conversaciones con la OECD para poder realizar proyectos de cooperación en conjunto. Por su parte, de los muchos eventos en que estuvimos presentes, destaca especialmente nuestra participación en dos paneles *side events* de la 40 Conferencia Internacional de Comisionados de Protección de Datos y Privacidad (ICDPPC, por sus siglas en inglés, uno de los foros internacionales más relevantes en tema de Protección de Datos Personales), celebrada en Bruselas en octubre del año 2018. Los paneles fueron organizados por la Red Iberoamericana de Protección de Datos Personales, de la que el Consejo es parte integrante. En nuestra exposición destacamos la labor del Consejo en los últimos años, y, en particular, los elementos del nuevo proyecto de ley que pretende modernizar el tratamiento de datos personales en el país.

En materia de convocatoria, realizamos un Proceso Participativo Nacional inédito, amplio y convocante en las 16 regiones del país. Se implementó a través de distintos canales; el más importante fue el de los talleres presen-

ciales de diálogo con la comunidad y líderes nacionales y regionales. El proceso contó con la participación de alrededor de 2.200 personas a lo largo de todo Chile: 1.200 en los talleres y el resto a través de los otros canales dispuestos por el Consejo.

El Proceso Participativo nos permitió recoger las visiones sobre la Probidad, el combate a la corrupción, el acceso a la información, la Protección de Datos Personales, entre otras, que los actores ciudadanos y la sociedad civil han incubado en estos 10 años de vigencia de la ley. También pudimos identificar las problemáticas que la ciudadanía espera que una política pública y una institucionalidad de Transparencia y Protección de Datos Personales enfrenten en los próximos 10 años. Y dos cosas destacan entre todas las que espera la ciudadanía. En primer lugar, la necesidad de fijar la misma vara de Transparencia a todos los órganos del Estado para que el Derecho de Acceso a la Información pueda ejercerse también en el Congreso, el Ministerio Público, el Poder Judicial y todos los órganos autónomos constitucionales¹ que hoy no están obligados a entregar información solicitada por ley de Transparencia. En segundo lugar, la necesidad de extender las exigencias de Transparencia al sector privado para que también quede sujeto al control social. En pocas palabras, el Proceso Participativo nos mostró que Chile parece haberse acostumbrado tanto a la Transparencia que ahora la espera y exige en todas partes.

Además, el Proceso Participativo nos mostró también que la Transparencia exigida por la ciudadanía no es irresponsable y descontrolada. Al contrario. Si bien aboga por extenderla y profundizarla, muestra al mismo tiempo una

¹ Contraloría General de la República y Banco Central de Chile.

importante madurez al reconocerle límites: la protección de los datos personales y privados, los que, además, debieran ser garantizados por un organismo autónomo y competente.

Sobre nuestro rol republicano, el Consejo para la Transparencia ha mantenido las puertas abiertas para los y las representantes de todos los órganos y poderes del Estado que así se lo han requerido. En diciembre recibimos la visita de diputados de distintas bancadas que habían presentado recién un proyecto de ley que pretende instaurar un sistema integral de Transparencia, que ponga bajo control y fiscalización del Consejo tanto al Congreso como al Poder Judicial, los que, al no estar obligados por la Ley de Transparencia, hoy deciden internamente y a discreción si dan respuesta o no las solicitudes de información que reciben. Asimismo, durante este último tiempo hemos intensificado nuestro relacionamiento institucional, celebrando reuniones y realizado actividades de capacitación con las más altas autoridades de Gobierno, Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, Municipios, Universidades, entre otras. Además, hemos mantenido y profundizado nuestra presencia en el campo legislativo, identificando y presentando observaciones a proyectos de Ley y normativas donde los componentes de Transparencia y Acceso a la Información son fundamentales. Entre los proyectos de ley más importantes a los que hemos aportado observaciones destacan el proyecto de ley “Transparencia 2.0”; el proyecto de ley sobre nuevos mecanismos de financiamiento de la defensa nacional; el que modifica el Código de Justicia Militar; y el proyecto que reforma la ley de Protección de Datos Personales.

No quisiera dejar de destacar, que en línea con nuestra nueva misión, hemos venido desarrollado iniciativas como la mejora de la plataforma

InfoLobby, que ahora permite acceder a mejor, mayor y más relevante información sobre las acciones de Lobby en el país, poniendo el énfasis en quienes lo realizan y facilitando herramientas de búsqueda y análisis de la información que incluyen la vinculación con las declaraciones de patrimonio e intereses de las autoridades en la también remozada plataforma InfoProbidad.

Nuestro proceso de innovación y cambio institucional, por supuesto, no se agota ni reduce a renovar la visión y la misión del Consejo. Entre julio y diciembre, junto al Laboratorio de Gobierno y el Servicio Civil, realizamos un diagnóstico del estado de nuestra institución. Sus resultados más importantes se pueden resumir en un concepto: modernización. En base a este diagnóstico, el Consejo también está en proceso de renovación del cuerpo directivo, de su orgánica, de sus formas de definir e implementar la estrategia institucional, y de los roles y funciones de sus direcciones y unidades, proceso que se consolidará el primer semestre de 2019.

La convicción de que la institucionalidad de Transparencia requiere una renovación para adecuarla a los nuevos tiempos, se ha ido instalando más allá de la mirada del Consejo y se ha hecho sentir en el sistema político. En agosto del 2018, en el acto de conmemoración de los 10 años de la promulgación de la ley, el Presidente Sebastián Piñera firmó el proyecto de la ley de Transparencia 2.0, en donde se destaca una ampliación de materias a publicar en Transparencia fiscal, el establecimiento de reglas de Transparencia Activa a las personas jurídicas sin fines de lucro que reciban transferencias de fondos públicos, un mejoramiento del marco procesal del Derecho de Acceso a la Información y el reconocimiento del principio del “lenguaje claro”. Si bien, nos parece que

el proyecto de ley es un avance respecto a la actual Ley de Transparencia, vemos que es sumamente relevante revisar algunas disposiciones que tienden a fragmentar el sistema de Transparencia a través de la creación de nuevas institucionalidades como la Comisión de Transparencia del Estado, así como de diversas direcciones de Transparencia dentro de la estructura institucional de los mismos órganos obligados, atentando contra la necesaria integración del sistema, que otorgue garantías de homogeneidad normativa, imparcialidad y control independiente. El proyecto fue enviado a tramitación parlamentaria y confiamos que en la discusión que se dé en dicha sede, se puedan consolidar los aspectos positivos del Proyecto y enmendar sus elementos más problemáticos.

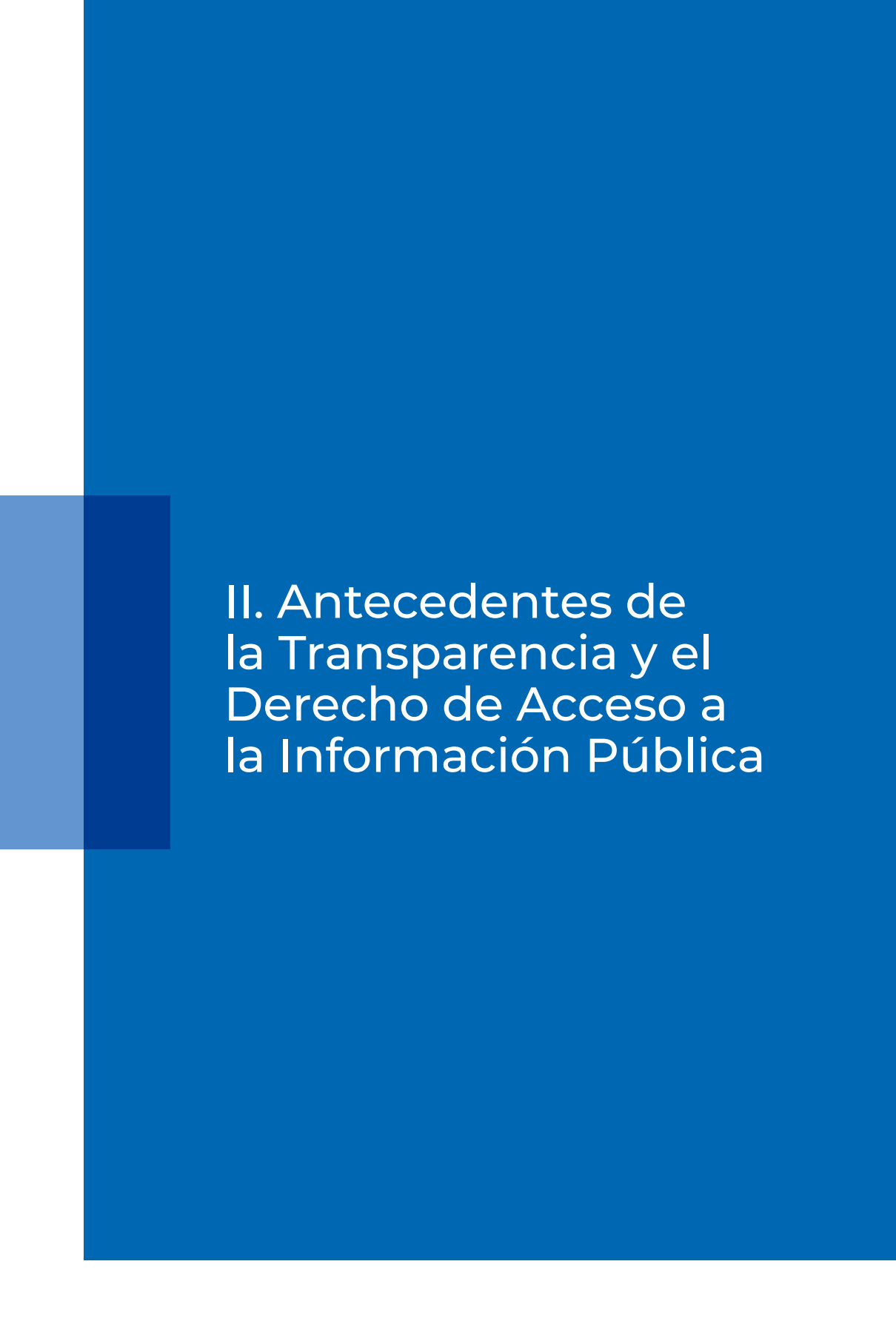
Pero esta no es la única novedad legislativa que nos trajo el 2018. El día 3 de julio el Ejecutivo presentó sus indicaciones al proyecto de modificación de la ley de protección de la vida privada y datos personales que actualmente se tramita en el Senado (Boletín 8143-03). Ingresado a la Cámara de Diputados en enero de 2012, en un principio el proyecto le entregaba la tarea de velar por el cumplimiento de esta ley a una división del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) especializada y creada específicamente para estos fines. No obstante, tras la discusión en la Cámara, el ejecutivo optó por entregarle esta delicada misión a un órgano autónomo, que no dependiera del ejecutivo. Y el elegido fue el Consejo para la Transparencia. He aquí un importante reconocimiento al profesionalismo y rigor del trabajo de nuestra institución, pero también a la experiencia que hemos desarrollado a lo largo de estos años en el análisis, la promoción y la Protección de Datos Personales: entre 2009 y 2018 el Consejo ha emitido 3.136 decisiones relativas a esta materia; y de las 11.519 decisiones de fondo emitidas en el mismo periodo, 2.850 (esto es, un 24,7%) han tenido

referencia a la Protección de Datos Personales. Así que experiencia y conocimiento de esto el Consejo tiene de sobra. Por ello, el país puede estar seguro que enfrentaremos este desafío con el profesionalismo, con el perfil técnico y con el compromiso de proteger los derechos de los ciudadanos que siempre nos han caracterizado. Con todo, la relevancia de la temática y la urgencia de tener un estándar adecuado en materia de Protección de Datos Personales que esté acorde a los tiempos que corren y a los mejores modelos internacionales, nos obliga una vez más a hacer un llamado, para que se agilice la tramitación de este importantísimo marco normativo.

A 10 años de su creación, el Consejo para la Transparencia que se debe proyectar para la próxima década es una de las instituciones que una democracia robusta requiere para cumplir con expectativas maduras y avanzadas de Transparencia, Probidad y control ciudadano. Nos enorgullece profundamente haber iniciado el tránsito de esta institución por ese camino, al final del cual, estamos seguros y seguras, no sólo tendremos un mejor Consejo para la Transparencia, sino también un mejor Estado, que goce de mayor legitimidad y respeto ciudadano. Así que agradecemos a todos los actores políticos, de gobierno, de la sociedad civil, del sector privado y todos los ciudadanos y ciudadanas que nos han aportado en este proceso. Sabemos que en conjunto podemos construir una mejor democracia, que es a lo que todos y todas aspiramos.



MARCELO DRAGO AGUIRRE
Presidente Consejo para la Transparencia

The background of the slide is a solid blue color. On the left side, there is a vertical decorative element consisting of two overlapping squares: a light blue square on the left and a darker blue square on the right, both extending from the top to the bottom of the slide.

II. Antecedentes de la Transparencia y el Derecho de Acceso a la Información Pública

II. Antecedentes de la Transparencia y el Derecho de Acceso a la Información Pública

1. LA DESCONFIANZA COMO RIESGO PARA LA DEMOCRACIA

En las últimas décadas la relación de la ciudadanía con el Estado ha ido deteriorándose en cuanto se ha generalizado una percepción de desconfianza hacia los representantes, los gobiernos y los partidos políticos (Pharr y Putnam, 2000). Esta tendencia responde, principalmente, al debilitamiento del vínculo entre los ciudadanos y los partidos políticos, el agotamiento del sistema democrático liberal -a falta de competencia de otro tipo de sistema- pero, fundamentalmente, la desconfianza se debe a la conformación de un nuevo tipo de ciudadano, más crítico, mejor educado e informado, que decide racionalmente su voto en función de los resultados de los gobiernos y que percibe, claramente, las deficiencias de las instituciones representativas (Paramio, 2002). Por otra parte, la sobrecarga de demandas a las que están sometidos los Estados incide en la capacidad por parte de los gobiernos para poder cumplirlas, provocando una deslegitimización de la autoridad y la consecuente pérdida de confianza del liderazgo político (Cueto, 2007).

En el escenario nacional, a lo anterior se suma un aumento en la detección de casos de corrupción y faltas a la Probidad, ya que ciudadanos mandatos a ocupar cargos de la administración del Estado utilizan este espacio público de poder para obtener beneficios particulares, atentando

contra la confianza ciudadana depositada en las autoridades y funcionarios públicos para cumplir su labor. Esto ha provocado una crisis de representatividad política, con altos niveles de abstención en las elecciones, disminuyendo la percepción positiva del sistema democrático. Las cifras confirman este fenómeno, pues un 81% de los ciudadanos considera que la relación con el Estado es distante; un 76% que no hay cooperación; un 75% considera que existe discriminación y un 70% que existe mal trato (Estudio Nacional de Transparencia, 2018). La IV Encuesta Auditoría para la Democracia (2016) del PNUD, evidencia que un 59% de los ciudadanos prefiere la democracia a otra forma de gobierno. Sin embargo, existe un preocupante 20% que considera -indistintamente- que apoyaría un régimen democrático como autoritario y un 18% plantea que -en ciertas circunstancias- es preferible un régimen autoritario a uno democrático. En la misma encuesta, un 40% de los ciudadanos opina que la democracia en Chile funciona mal o muy mal, principalmente por el grado de desigualdad existente, la falta de garantía de derechos, el aumento de la corrupción, la desconfianza e inseguridad y la mala gestión de las instituciones públicas. En los rankings internacionales también se refleja un deterioro de la calidad democrática del país, puesto que, desde que en 1995 Transparencia Internacional elaboró el Índice de la Percepción de la Corrupción, cuyo instrumento permite clasificar a los países de acuerdo a los niveles de corrupción percibidos en el sector público, Chile nunca se había encontrado en

una posición tan desfavorable² develando una cierta fragilidad de las instituciones democráticas que, a final de cuentas, ahonda aún más el deterioro de las relaciones de los ciudadanos con las instituciones democráticas. Nuestro Estudio Nacional de Transparencia 2018, también muestra esta percepción ciudadana de un Estado corrupto, donde un 78% de los chilenos opina que los organismos públicos son corruptos, y en contraparte, sólo un 26% indica confiar en el sector público en general.

En parte, la desconfianza y deslegitimización proviene de una larga data de espacios de opacidad al interior de las reparticiones públicas. A falta de mayores mecanismos de control, se consolidó con el pasar de los años la discrecionalidad en el actuar por parte de las autoridades, en donde las decisiones se ejercieron, generalmente, sin la debida participación ciudadana. La delgada línea entre la discrecionalidad sin contrapeso y la corrupción se difuminaba y las reglas del juego no eran lo suficientemente explícitas para demarcar lo que se puede de lo que no se puede hacer. En el Estado Democrático de Derecho, se justificaba que la Ley bastaba en sí misma, obviando otros componentes tan importantes como la ética en el actuar funcionario o la misma participación ciudadana.

Esta búsqueda de espacios difusos para manio-brar por parte de los políticos nacionales decantó que, en el retorno a la democracia -como nunca antes en un periodo democrático- estallaran sendos casos de corrupción. Las posturas para abordar este fenómeno se pueden resumir en dos caminos. El primero, es aceptarla como se acepta que existan los delitos. Se combate

la corrupción, pero se asume que en todas las sociedades y épocas ha existido. Por lo tanto, es un mal imposible de erradicar (Orellana, 2004). Una segunda postura considera una relación entre Probidad y corrupción. Cuando en las instituciones públicas se implementa una estrategia para reforzar la Probidad de sus funcionarios, hay menos posibilidades de que exista corrupción.

Sin embargo, la discrecionalidad política es inversamente proporcional a la falta de conocimiento ciudadano respecto al quehacer del Estado. La desconfianza y falta de interés en la política formal es coadyuvada por la falta de Educación Cívica. Según el Estudio Internacional de Educación Cívica y Formación Ciudadana (ICCS) de 2017, Chile se encuentra bajo el promedio en conocimiento cívico. Lo realmente preocupante es que un 57% de alumnos de octavo básico aprobaría una dictadura si implicara una mayor seguridad y beneficios económicos.

La discreción política sin contrapeso y la falta de conocimiento y participación ciudadana en los asuntos públicos son los ingredientes perfectos para que afloren posturas dictatoriales y populistas, poniendo en riesgo la estabilidad democrática.

Si imaginamos que la corrupción es una enfermedad que daña la convivencia democrática, uno de los antídotos para esta enfermedad es la Transparencia mediante el Acceso a la Información Pública y un mayor control ciudadano que estimule la rendición de cuentas de los actos de las autoridades públicas. Pero para que un país, enfermo por la corrupción, se recupere, necesita aparte de una buena dosis de Transparencia, tener las condiciones óptimas -una especie de

² Puesto N° 27, año 2018.

cuidado intensivo- para que el antídoto haga su labor. Y la condición óptima para que exista una mayor Transparencia y rendición de cuentas en el Estado es la participación ciudadana. Sin ella, difícilmente alguien se preocuparía de solicitarle información al Estado y escudriñar actos que puedan parecer sospechosos. He ahí la importancia de la formación ciudadana para establecer una buena base de participación en los asuntos públicos.

La Transparencia en el Estado, a través de la rendición de cuentas y el control social, funciona como una poderosa herramienta para evitar la discrecionalidad de las autoridades públicas, ciñéndose a las leyes correspondientes. No obstante, hoy en día, con la irrupción de tecnologías de información y los colosales volúmenes de información que se transan, la estabilidad democrática también puede ser afectada por una legislación deficiente de la Protección de Datos Personales. Un país sin regulación que proteja la información privada de las personas abre nuevos campos de riesgos, como por ejemplo, la proliferación de las fake news que pueden inducir el voto de la población en periodo de elecciones. Así como la Transparencia necesita de una base de participación ciudadana para poder mantener a raya a políticos corruptos, la Protección de Datos Personales necesita de ciudadanos conscientes con el cuidado de sus datos.

CHILE, DE LA OPACIDAD A LA APERTURA: UN LARGO CAMINO HACIA LA PROBIIDAD

América Latina, desde los albores de la independencia, se caracterizó por ser una región en el cual la corrupción se transformó en un mal endémico. Sin embargo, Chile, en la mayor parte de su vida republicana ha estado ajeno a este problema. En parte, las bases establecidas para

la consolidación de instituciones democráticas ayudaron al país a mantenerse al margen de la corrupción que asolaba a otros países de la región. Desde el siglo XIX hubo pensadores y políticos chilenos que propagaron y defendieron rigurosos principios éticos, lo que permitió que la ética siempre estuviese en primera línea de la agenda política. A fines del siglo XIX y durante la primera mitad del siglo XX no hubo grandes escándalos de corrupción, salvo por algunas referencias aisladas que utilizaron principalmente el cohecho y el reparto de cargos públicos. Fuera de ello, no hay una gran evidencia de coimas, sobornos o enriquecimiento ilícito (Orellana, 2004).

Otra distinción respecto a los demás gobiernos latinoamericanos es la inexistencia en Chile de partidos políticos que utilizaran el populismo como herramienta política. A los partidos conservador y liberal, posteriormente surgieron los partidos radical, socialista y comunista los cuales tenían un fuerte contenido ideológico forjado en base a un alto contenido filosófico y ético. Lo anterior impedía que las elecciones se decantaran por un líder carismático carente de contenido y fundamentos. La consistente base ética de los gobernantes chilenos se puede resumir de la siguiente manera:

“Una imagen que encanta a los chilenos es la de destacar que en Chile sus presidentes nunca se enriquecieron en el poder. En efecto, en la historia republicana no hay ni un solo caso de un presidente que hubiera usufructuado económicamente con el poder. Lo habitual era de que el presidente que terminaba su período volvía a la docencia, como lo hizo el Presidente Aníbal Pinto, o a la judicatura como ocurrió con el Presidente Manuel Montt, al ejercicio privado de la abogacía o simplemente a sus negocios particulares o pensión de jubilación. La presidencia de José Joaquín Pérez, que fue

caracterizado como hombre sin ambiciones por el historiador Francisco Antonio Encina, es el modelo de presidente que prima en el país y que es secundado por figuras políticas de primera importancia como Diego Portales o Antonio Varas, que eran el poder detrás del trono, pero que nunca aspiraron a ocupar los primeros cargos. Portales no cobraba su sueldo y ni siquiera retiró el saldo que el Fisco debía a su favor, después de la liquidación de su empresa que había ejercido el estanco estatal del tabaco. En este período de más de 160 años no hay ni un solo caso de un primer mandatario que se enriqueciera en el poder. Esta vara se mantuvo alta durante toda la República... Los tres últimos presidentes democráticos, anteriores a la dictadura, Jorge Alessandri Rodríguez, Eduardo Frei Montalva y Salvador Allende, que eran respectivamente de derecha, centro e izquierda son recordados como ejemplos de Probidad.” (Orellana, 2004, p.8)

La visión ética de nuestros gobernantes y los sólidos principios filosóficos y valóricos de los partidos políticos, convirtieron a Chile en un país con altos estándares éticos a diferencia del resto de los países de Latinoamérica. Sin embargo, en las últimas cuatro décadas algunos casos de corrupción en que funcionarios públicos que fueron mandatados a cumplir una determinada función, antepusieron sus intereses privados en vez del interés general, tuvieron una repercusión pública tal, que obligaron a los gobiernos a impulsar medidas de control e implementar reformas para disminuir la corrupción. Desde los gobiernos de la Concertación³ se comenzó a gestar un lento camino hacia una mayor Transparencia, Probidad y rendición de cuentas en el Estado que comenzó en 1994 y que alcanzó su punto culmine con la promulgación de la

Ley de Transparencia en 2008 y la puesta en marcha de su órgano garante, el Consejo para la Transparencia en 2009. En la actualidad, la Transparencia y la rendición de cuentas son la punta de lanza en contra de actos que atentan contra la falta de Probidad, los conflictos de intereses, la malversación de fondos, el fraude fiscal y el financiamiento ilegal de la política. Se suma a ello la otra cara de la moneda: la Protección de Datos Personales. Amparado en el derecho a la vida privada, la Protección de Datos Personales previene otros ámbitos que, como la corrupción, ponen en riesgo la estabilidad democrática o impiden el correcto desarrollo del país.

2. TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES: LA HERRAMIENTA MÁS EFICAZ PARA UNA MAYOR RENDICIÓN DE CUENTAS Y UNA MAYOR CONFIANZA

La Transparencia ha adquirido en la última década una importancia fundamental para el buen desempeño democrático. Es cosa de recordar que hace unas décadas atrás, las autoridades públicas no rendían cuentas de lo que hacían. Tampoco existía el Acceso a la Información como un derecho. Por lo tanto, nadie sabía realmente en base a qué criterios se tomaban las decisiones que afectaban a la mayoría de la población o cómo se gestionaban los recursos al interior de las instituciones públicas. Había un vasto espacio para que autoridades o funcionarios públicos ejercieran sus acciones, sin una mayor supervisión, salvo la de sus propios canales institucionales. La Transparencia viene a combatir esa opacidad, previniendo casos de corrupción que pueden

³ Concertación de Partidos Para la Democracia.

afectar el buen desarrollo democrático y mermar la confianza ciudadana en las instituciones públicas.

“La Transparencia y acceso a información son requisitos clave para fortalecer la relación entre las instituciones públicas y la ciudadanía y, como lo establecen varios tratados internacionales de Naciones Unidas, la OEA y la OCDE, también constituyen una pieza clave para prevenir y combatir la corrupción. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 sobre Paz, Justicia e Instituciones Sólidas contiene metas que específicamente apuntan a la reducción de la corrupción y garantizar el Acceso a la Información Pública. El enfoque de los ODS propone que la sostenibilidad de las iniciativas anticorrupción no depende solo de la efectividad en la aplicación de controles y sanciones, sino que también, a modo de prevención, en cultivar una cultura de integridad en que las personas e instituciones tengan incorporado el valor de la Transparencia y de la rendición de cuentas, en la base de su funcionamiento y también en su relación con la ciudadanía. En Chile se ha logrado avanzar desde la década de los 90 en fortalecer las normas e instituciones para asegurar el derecho a información y combatir de mejor forma la corrupción. Estos avances en gestión pública requieren ser revisados de cara a las exigencias del nuevo milenio. Se mantienen como desafíos asegurar el Acceso a la Información respecto de todos los poderes del estado, fortalecer mecanismos de participación ciudadana, mejorar la Protección de Datos Personales, y asumir la Transparencia y rendición de cuentas como un componente transversal en el diseño e implementación de políticas en diversas materias, tales como igualdad de género, infraestructura, recursos naturales e industrias extractivas, desarrollo regional, fuerzas armadas entre otras. Pero fortalecer las instituciones y mejorar su interacción con

las personas debe ser un esfuerzo vinculado también a robustecer los regímenes políticos y la democracia en particular. Sin legitimidad o confianza las posibilidades que abre la Transparencia no serán fácilmente traducibles en más y mejor democracia.” (Marcela Ríos, Cientista Política, Representante Adjunta del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Chile)

La noción de Transparencia es reciente. Históricamente, se encontraba subsumida en otras ideas que ya se trataban alrededor del siglo XIX como la rendición de cuentas, la publicidad y la libertad de prensa (Aguilar, 2008). Transparencia y el Derecho de Acceso a la Información Pública son dos conceptos distintos. La Transparencia apunta a volver público cierto tipo de información o abrir algunos procesos de toma de decisiones. En cambio el Derecho de Acceso a la Información Pública consiste en un “conjunto de normas jurídicas que permiten analizar los registros y datos públicos en posesión de los órganos del Estado” (Aguilar, 2008, p. 11). Sin embargo, ambos conceptos tienen como meta la misma causa: ejercer el control social sobre los actos del Estado, disminuyendo los espacios de corrupción y fortalecer la democracia.

Por otra parte, la Protección de Datos Personales se ampara en el derecho a la privacidad. Desde la tradición liberal se ha sostenido que lo privado es anterior y superior a lo público, por lo tanto un derecho natural. En lo privado radica la libertad de cada persona de decidir sobre su propia vida y que se ha cedido parte de esta libertad sólo para constituir el Estado, por razones de convivencia (Escalante, 2008). Lo cierto es que en la Grecia antigua se concebía la libertad, precisamente, para participar en la vida pública. Sólo los ciudadanos libres podían votar en las asambleas. El concepto de libertad

ha pasado de participar en lo público hacia obtener la privacidad en el cual el Estado no tenga injerencia alguna. La delimitación de lo privado no corresponde al derecho natural, sino que hay que remitirse a lo que dicen las leyes en este ámbito. Cuando se habla del derecho a la privacidad se quiere proteger todo lo que hacemos fuera de la mirada pública. Se protege que, arbitrariamente, el Estado o las personas se entrometan en nuestros asuntos personales. Escalante lo resume muy bien:

“A nuestros ojos, el poder se vuelve tiránico, con independencia de sus orígenes o títulos, cuando se entromete en los asuntos privados; cuando impide la libertad de conciencia, por ejemplo, para imponer un dogma, cuando confisca propiedades, cuando pretende regular la vida íntima. Nos parece injusta, ilegítima, la intervención de la autoridad en los asuntos familiares o religiosos, en todo aquello que estamos habituados a decidir de modo individual” (Escalante, 2008, p. 17).

¿Cuáles son los límites de la privacidad? Ésta última se configura, a diferencia de épocas antiguas, en base a la libertad, entendida como “el límite normativo al poder del Estado sobre el individuo, en el cual las personas tienen el derecho a hacer lo que les parezca con la única condición de no interferir con el derecho de las demás personas” (Iosa, 2017, p.495). En esta definición de libertad, también entendida como “libertad negativa”, radica el límite: se encuentra en el derecho de las personas, por lo tanto, paradójicamente, se necesita del Estado para que fiscalice dicho límite.

De la Transparencia, el Derecho de Acceso a la Información y la Protección de Datos Personales se desprenden varias aristas que son útiles para el buen funcionamiento de la democracia.

1) El control social de los gobernantes.

En una democracia representativa son los electores los que premian o castigan el actuar de los representantes. El conocimiento sobre la gestión de las autoridades es fundamental, ya que los electores votan de acuerdo al desempeño pasado de los gobernantes, más que a expectativas futuras de ellos (Aguilar, 2008). El Acceso a la Información facilita el trabajo de entes que fiscalizan la labor de los gobiernos, por ejemplo, la prensa libre.

En palabras de Lissette Fossa, una de las periodistas a cargo de la investigación del caso Cema Chile⁴ liderada por el Centro de Investigación Periodística, Ciper:

*“[El Derecho de Acceso a la Información] te da acceso a información que antes no tenías. (...) Creo que es un aporte al trabajo periodístico, sobre todo al de investigación y, obviamente a la democracia, fomentando el control social de las autoridades y con el potencial de seguir haciéndolo. Efectivamente ha habido más control, pero podría haber más todavía”*⁵. (Lissette Fossa, periodista de investigación)

Pero la Transparencia no sólo apunta al control de los gobernantes o autoridades, también va dirigida hacia el control de las políticas públicas ejecutadas por un gobierno. Cuando un gobierno resulta incapaz de cumplir un programa aprobado

⁴ El caso de Cema Chile será abordado en profundidad en los siguientes capítulos de esta publicación.

⁵ Entrevista realizada el 19 de febrero de 2019.

por los electores o resolver problemáticas que demanda la ciudadanía, pierde el respaldo ciudadano y, en consecuencia, legitimidad. La Transparencia facilita el escrutinio ciudadano respecto al cumplimiento de una política pública, puesto que cualquier persona puede solicitar información de la ejecución de alguna política por parte de una entidad pública. Esto sitúa en estado de alerta a las instituciones, obligando a sus funcionarios a mantener registro de sus actividades, y por lo tanto, actuar bajo los principios de Probidad, transformando la gestión al interior de instituciones públicas, a través de la búsqueda de la eficiencia de servicio para un usuario. El garantizar el principio de Transparencia en el Estado se ha vuelto indispensable en las sociedades democráticas, dado que en un Estado democrático los poderes públicos no pueden manejar los recursos públicos bajo una total discrecionalidad en la medida que los ciudadanos exigen estar informados y participar en el proceso de toma de decisiones que les afectan (Arenas, 2016). En la literatura académica se suele indicar que el mayor valor de la Transparencia en el Estado es facilitar el control ciudadano a las atribuciones de poder que le otorga un cargo público a otro ciudadano. Por lo tanto, la Transparencia regula la concentración del poder legítimamente investido, previniendo abusos a los que, naturalmente, algunos individuos podrían verse tentados (O'Donnell, 2001).

Ahora bien, para el ejercicio del control social es primordial que exista una buena dosis de participación ciudadana. La intensidad de una democracia se mide en cuanto al grado de participación que tenga la ciudadanía en los asuntos públicos: una alta participación en la toma de decisiones públicas, genera una democracia más fortalecida. La participación ciudadana, aparte de servir como escrutinio de las decisiones y acciones de los servicios

públicos, ayuda a que los órganos o servicios públicos obtengan información que pueda ayudarles a entender de mejor manera, cómo las actuales políticas pueden ser mejoradas, así también, cómo el público o las partes involucradas responderían a un cambio en las políticas. Por consiguiente, la participación puede ayudar a los tomadores de decisiones a anticiparse al impacto de las decisiones que están contemplando (Coglinase, Kilmartin & Mendelson, 2008).

2) La rendición de cuentas.

Un requisito fundamental de la democracia es que las autoridades respondan cómo administran sus respectivos servicios públicos. La rendición de cuentas es un mecanismo que supervisa y restringe el poder, obligando a políticos y funcionarios públicos informar sobre sus decisiones, justificándolas en público (Schelder, 2008). También incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso que hayan incumplido gravemente a sus obligaciones. Lo anterior implica que la rendición de cuentas exige una responsabilidad por el ejercicio del cargo público.

Una rendición de cuentas ideal contempla tres grandes pilares: informar, justificar y sancionar (Schelder, 2008). La primera contempla el transparentar información de las acciones que realiza un determinado servicio público. De esta manera se puede determinar si la gestión realizada se alinea a la normativa que rige un determinado servicio. En el segundo pilar, las autoridades deben argumentar su elección de una decisión y no otra. El tercer pilar, en caso que, posterior a la rendición de cuentas, se detecte que la autoridad ha incurrido en una falta a su responsabilidad por el cargo, debe ser sancionada. Transversalmente a estos pilares, se podría agregar otro requisito fundamental: la rendición de cuenta debe tener un carácter

público, pues los ejercicios de rendición de cuentas que se hacen a puertas cerradas carecen de credibilidad. Algunos consideran que informar a sus grupos de interés su gestión anual ya es rendición de cuentas. Otros servicios llegan a los dos primeros pilares, pero no aplican sanciones. Lo importante de la rendición de cuentas es la oportunidad que tienen los ciudadanos de informarse y conocer la gestión de un órgano público, escrutar sus decisiones, hacerse una representación crítica del accionar del mismo y conocer la sanción impuesta para que no incurran en la misma falta.



“La rendición de cuentas se ha transformado en uno de los pilares de las democracias modernas. Es una concepción de la democracia donde la relación con el ciudadano es distinta a las democracias tradicionales. Es una

relación no de una autoridad a la cual hay que rendir honores, sino que de autoridades que tienen que rendir cuentas sobre sus acciones, explicando sus decisiones, y en definitiva dándole al mandante la responsabilidad de evaluar al mandatario”⁶. (Marcelo Drago. Presidente del Consejo para la Transparencia)

La rendición de cuentas tiene otros efectos en la administración pública. Genera un cambio cultural que redefine el modo de hacer las cosas

al interior de ellas, como también al modo de relacionarse con el público objetivo de una organización. La rendición de cuentas opera como un canal fundamental para mejorar la relación de la ciudadanía con las instituciones públicas, no sólo por su componente político de legitimar la gestión, sino por su aspecto social, de facilitar y mejorar la calidad de vida de la ciudadanía. Como la percepción de un buen servicio entregado se relaciona con las expectativas que tienen los ciudadanos sobre sus necesidades y demandas, se establece un vínculo de colaboración entre los funcionarios públicos y los usuarios del servicio. Asimismo, las instituciones al solicitárseles información deben poseer condiciones tecnológicas que permitan responder pertinentemente a tales solicitudes de información. Deben saber gestionar el conocimiento adquirido, precisamente para generar valor a sus servicios (Beaumont, 2016).

3) Prevención de la corrupción.

La corrupción política o gubernamental se entiende como una práctica que supone el “uso de poderes y funciones públicas para generar indebidamente riqueza o beneficios privados” (Zalaquett, 2005, p.19). Generalmente, la corrupción envuelve actores públicos y actores privados mediante diversas formas como conflictos de intereses, tráfico de influencias o uso abusivo de información privilegiada. La corrupción se ejerce a nivel gubernamental cuando determinadas elites políticas, sociales o económicas “capturan al Estado” ejerciendo una influencia o control determinante en sus poderes o el desarrollo de políticas públicas a conveniencia de las mismas elites. Un factor medular para que se desarrolle la corrupción es la opacidad o falta de mecanismos de control

⁶ Entrevista realizada el 6 de marzo de 2019.

-como la rendición de cuentas- del actuar de funcionarios del Estado.

Por varias décadas se asoció el grado de corrupción gubernamental de un país con su nivel de desarrollo: si los países querían dejar atrás los problemas de corrupción tendrían que encaminarse hacia un mayor desarrollo. Sin embargo, a un funcionario alemán del Banco Mundial, esta tesis no le terminó de cuadrar. Peter Eigen se dio cuenta que ninguna de las políticas pro-desarrollo que establecía el Banco Mundial servían para frenar la corrupción. Por este motivo, abandonó el Banco Mundial y fundó la ONG “Transparencia Internacional”. En las primeras investigaciones al mando de la ONG, Eigen se dio cuenta que la relación entre desarrollo y prevención de la corrupción tenía un enfoque errado: no era que los países cuando alcanzaban el desarrollo bajaban sus niveles de corrupción, sino que precisamente, la ausencia de ésta permitía el desarrollo (Reyes, 2008). Con esta tesis, Eigen se dedicó a crear un índice que comparaba los diversos grados de corrupción entre países. Su apuesta fue visibilizar la corrupción para que los países tomaran medidas contra este problema. Los resultados fueron demoledores: no fueron los países más ricos o más poderosos los que se encontraron en los primeros lugares del ranking. Fueron los países que eran más transparentes y que contaban con una Ley de Acceso a la Información Pública. En palabras de Reyes: “Allí donde existe una ley de Acceso a la Información Pública, la corrupción no campea a sus anchas. Se trata sin duda de una de las medidas más eficaces para combatir la corrupción”. (Reyes, 2008).

4) Confianza en la institucionalidad

La Transparencia, al erigirse como un valor democrático, puede generar más confianza ciudadana en las instituciones públicas

(Grimmelikhuijsen, 2012). El hecho de tener garantizado el acceso a información que poseen los órganos del Estado, el conocimiento sobre la exigibilidad del derecho y la posibilidad de reclamar en caso de denegación de información, aumenta la buena percepción y expectativas sobre el servicio que prestan las instituciones públicas, aumentando la confianza ciudadana en el sector público. Una posible explicación de esto es que un mayor conocimiento de los mecanismos de acceso a información pública expone el ejercicio de la política a la vigilancia ciudadana.

El nivel de confianza de los ciudadanos hacia las instituciones públicas y hacia la información que de ellas emana, está ligada a sus expectativas sobre la posibilidad de acceso a la información. Por esta razón la Transparencia opera como un supuesto base para la confianza del Estado, generando conocimiento y expectativas concretas en los ciudadanos respecto a sus interacciones con el sector público (Maturana, 2015).

“Lo importante respecto del vínculo entre el conocimiento y el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información y la confianza, es que aquellas personas que han tenido la oportunidad de conocer este derecho y ejercerlo, en general confían más en las instituciones públicas que aquellos que no lo han hecho. Y si a eso tú le sumas que las experiencias que hayan tenido fueron positivas –básicamente que buscaron información o pidieron información, y encontraron lo que buscaban y la información era la que pidieron, era la correcta, estaba completa y no tuvieron problema-, esas personas efectivamente tienen un nivel de confianza en esas instituciones que es un poco mayor. Entonces, no es que resuelva el problema de la desconfianza en las instituciones, pero dentro del margen de interpretación general

*de desconfianza, hace que la situación mejore de manera significativa”*⁷. (Carolina Maturana. Ex Jefa de la Unidad Estudios y Publicaciones de la Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia)

Como nos pudimos dar cuenta, democracia, Transparencia y Protección de Datos Personales están íntimamente ligados. A la fecha, un gran número de países del mundo, ya cuentan con leyes de Acceso a la Información Pública y leyes relativas a la Protección de Datos Personales, evidenciando la utilidad de estas herramientas

para la buena convivencia ciudadana. En Chile la Ley de Protección de Datos Personales fue promulgada en 1999 y actualmente, se discute en el Congreso una nueva ley, acorde a nuestros tiempos. La Ley de Transparencia fue promulgada en agosto de 2008 y entró en vigencia en abril de 2009. Para que saliera a la luz tuvo que sortear varios obstáculos, corroborando una cultura de opacidad existente en el país. A continuación les contaremos cómo fue este proceso que decantó en que los ciudadanos tuviesen el derecho de acceder a la información que poseen los órganos del Estado.

⁷ Entrevista realizada el 14 de febrero de 2019.



III. Historia de la Ley de Transparencia

III. Historia de la Ley de Transparencia

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública es el resultado del esfuerzo colectivo y transversal, una vez reestablecida la democracia, de transparentar la administración del Estado otorgando al ciudadano el derecho y la garantía de acceder a la información que emana de las instituciones públicas. Su desarrollo fue impulsado tanto por condiciones externas como internas. En el escenario externo, cada vez más se instalaba un relato que apuntaba a un mejoramiento de la calidad de la democracia y la gestión pública (Rehren, 2008). Instituciones como las Naciones Unidas, Transparencia Internacional, el Banco Mundial y la Organización de Estados Americanos, por nombrar algunas, consensuaban que mejorar la capacidad de respuesta de los gobiernos y reducir la corrupción sólo se podía lograr con una mayor apertura de la información, permitiendo a la ciudadanía tomar decisiones políticas informadas. Concomitantemente, en el ámbito académico, también se venían gestando enfoques que pretendían modernizar la gestión pública y volverla más eficiente, cercana y transparente. Principalmente, se recomendaban estrategias de control ciudadano con el objetivo de asegurar la estabilidad democrática y -considerando el rápido desarrollo tecnológico- reestructurar el Estado, modernizarlo de cara al siglo XXI y los desafíos que ello implicaba. En el escenario interno, predominaba una cultura histórica de opacidad y secretismo que a la larga se transformaría en el principal obstáculo para una rápida promulgación de la Ley de Transparencia. Frente a los progresivos casos de

corrupción, tímida y gradualmente, la idea de Transparencia comienza a ser incorporada en la agenda política con la esperanza de encontrar una herramienta eficaz para el actuar discrecional de algunas autoridades públicas. Lo anterior, ocurre a principios de la década de los noventa.

1. COMISIONES ASESORAS PRESIDENCIALES, BASES PARA LA PROMULGACIÓN DE LA LEY 20.285

El 23 de enero de 1994, a sólo un poco más de un mes para que Patricio Aylwin Azócar terminara su mandato, estalla un mediático caso de corrupción en la empresa estatal Codelco. El operador de mercados a futuro, Juan Pablo Dávila, estafó a la cuprífera por 200 millones de dólares mediante manejos financieros ilícitos (Egaña, 2016). La solución por parte del recién asumido Presidente de la República, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, fue crear una comisión que recomendara lineamientos de acción que previniesen dichas situaciones. Es así como el 5 de abril de 1994, mediante el decreto 423 del Ministerio del Interior, nace la Comisión Nacional de Ética Pública, conformada por 15 personas, entre ellas, Gabriel Valdés, Genaro Arriagada, Marcos Aburto, Máximo Pacheco, Andrea Muñoz y Luis Bates, teniendo como Secretario Ejecutivo a Alejandro Ferreiro, quien posteriormente sería Consejero y Presidente del Consejo para la Transparencia. A dicha Comisión se le encomendó, en un plazo de 100

días, “proponer políticas públicas e iniciativas legales que, contribuyendo a perfeccionar la democracia, refuercen los procedimientos e instituciones que cautelan el cumplimiento de los deberes legales y éticos en la actividad pública”⁸, siendo el principio de la Transparencia en la función pública, el eje central de las 41 propuestas contenidas en el informe “Sobre la Probidad y la Prevención de la Corrupción”. Inclusive, se propuso otorgar a la Transparencia el rango constitucional mediante la redacción de un nuevo artículo 8° de la Constitución de la República, en los siguientes términos:

“Toda función pública se ejercerá con Transparencia, de manera que se permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos, y fundamentos de las decisiones que se adopten en el ejercicio de ellas, sin perjuicio de las materias que, por razones de seguridad o de interés nacional deban mantenerse en secreto”.

La Comisión fue consciente de que la discrecionalidad decisional, sin contrapeso, conlleva un riesgo para la estabilidad democrática. Por ello, la única forma de control ciudadano respecto a las decisiones en el aparato público es la consagración del principio de Transparencia en la carta fundamental (Precht, 2015). Muchas de las propuestas contenidas en el informe fueron incorporadas en la Ley 19.653 de Probidad Administrativa, aprobada en 1999, cuyo foco fue la legislación sobre el tráfico de influencias, el uso indebido de información privilegiada, conflictos de intereses, inhabilidades y enriquecimiento ilícito, modificando también -a petición de la Comisión- el Código Penal, sancionado delitos de corrupción (Rehren, 2008). La Ley de Probidad contuvo dos artículos que fueron agregados, en el mismo año, a la Ley 18.575

sobre “Bases Generales de la Administración del Estado” como los artículos 11 bis y 11 ter (BCN, 2018). Dichos artículos regulaban la regla general acerca de la publicidad de los actos administrativos; los mecanismos para solicitar información; las causales de denegación de entrega de documentos; la oposición de terceros; un mecanismo judicial de amparo en favor del requirente cuya petición no ha sido satisfecha.

En 1995, el Ejecutivo envió un proyecto de Ley sobre el Acceso a la Información Administrativa, la cual estuvo 5 años en el Congreso, sin siquiera pasar el primer trámite constitucional. Este proyecto fue retirado el 7 de julio del año 2000 por el Gobierno de Ricardo Lagos (Arteaga, 2014).

El 28 de enero de 2001, se dictó el Decreto Supremo N° 26 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia sobre el “Reglamento sobre el secreto o reserva de los actos y documentos de la administración del Estado”, el cual constituyó un retroceso en el ámbito de la Transparencia, pues se dejó sin efecto el artículo “11 bis” de la Ley 18.575 que dicta que los funcionarios de la Administración del Estado deberán observar el principio de Probidad administrativa y, en particular, las normas legales generales y especiales que lo regulan. Muchos organismos públicos, amparados en el D.S N°26, dictaron resoluciones, restringiendo administrativamente el Derecho de Acceso a la Información. Sin embargo, en 2002, en pleno gobierno de Ricardo Lagos, se destapa un vínculo irregular de la empresa de Gestión Ambiental Territorial S.A. (GATE) con el Ministerio de Obras Públicas (MOP) en la cual GATE obtenía licitaciones para financiar campañas políticas. Lo anterior conllevó a la Contraloría General de la República revisar

⁸ <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=13234>

los contratos adjudicados a GATE por el MOP destapándose un pago de sobresueldo a 79 funcionarios del Estado. Para subsanar dicha situación se genera un acuerdo Político-Legislativo para la modernización del Estado, la Transparencia y la promoción del crecimiento, elaborándose en 2003, una serie de leyes y medidas, cuyos planteamientos principales fueron los siguientes: 1) “el establecimiento de mecanismos transparentes, objetivos y despolitizados para el nombramiento de altos funcionarios públicos (Ley Nº 19.882 de junio de 2003); 2) Transparencia fiscal y evaluación de los resultados de la gestión financiera del sector público; 3) Transparencia en el financiamiento de campañas electorales y de los partidos políticos (leyes Nº 19.884 y 19.885 de 2003); 4) regulación del Lobby que asegure la Transparencia e independencia en la toma de decisiones públicas; 5) Transparencia y buen desempeño de la función y labor parlamentaria; y 6) fortalecimiento del derecho de los ciudadanos a la entrega de información por parte de la administración del Estado” (Rehren, 2008).

En el año 2005 se aprueba una reforma a la Constitución Política, en la cual se consagra el principio de Transparencia en el artículo 8°. En la discusión de este artículo se proponen dos puntos de vista. Uno de senadores de la Alianza por Chile y otro de los senadores de la Concertación de Partidos para la Democracia. Ambas propuestas relevan el principio de Probidad en el actuar público y el principio de Transparencia y Acceso a la Información de los actos y documentos que obren en poder del Estado. Finalmente el artículo 8° se estableció de la siguiente manera:

“El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de Probidad en todas sus actuaciones.

Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que se utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional (República de Chile, Constitución Política de la República de Chile, 2005)”.

La reforma constitucional fue promulgada el 18 de agosto de 2005, marcando un importante hito al incorporar la Transparencia, la Probidad y la publicidad de los actos administrativos, redefiniendo la forma de entender la información pública, el actuar de los funcionarios y la forma en que la ciudadanía se relaciona con el Estado (Precht, 2015).

Con el inicio del primer gobierno de Michelle Bachelet estallan nuevos casos de corrupción de alta connotación pública. La Contraloría General de la República detectó irregularidades en 70 proyectos financiados por Chiledeportes obligando al Consejo de Defensa del Estado a querellarse por los delitos de fraude al fisco, falsificación de instrumento público y uso malicioso de instrumento privado. Por otra parte, en el Programa de Subsidio al Empleo se detectó un desvío de fondos hacia campañas electorales de candidatos de la Concertación para las elecciones parlamentarias de 2005. Ante este escándalo, el gobierno de Bachelet reacciona y, rápidamente, conforma la Comisión de Probidad y Transparencia que emitió un informe “Sobre medidas para favorecer la Probidad y eficiencia de la gestión pública”, enfocada fuertemente en consolidar la modernización de la gestión pública con más de una treintena de medidas que sirvieron de preámbulo para la futura Ley 20.285 sobre el Acceso a la Información Pública.

“Aunque la formulación de la Ley de Acceso a la Información Pública (ley 20.285) se da en un contexto de casos de afectación negativa a la Probidad pública, el objetivo central de ella fue satisfacer un derecho humano de tercera generación, es decir satisfacer el derecho ciudadano a saber cómo se conducen los asuntos del Estado y de la gestión pública en lo concreto. Ello tiene un efecto sobre las conductas corruptas, porque permite identificarlas, acceder a evidencia de ellas y sancionar a los responsables y, como consecuencia de ello, genera un efecto disuasivo sobre quienes pudieren estar propensos a involucrarse en actos de corrupción”⁹. (Mauricio Olavarría. Investigador de Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. FLACSO)

Una de las propuestas contenidas en el informe realizado por el grupo de expertos que conformó la presidenta Bachelet, distinguió entre Transparencia Activa y Pasiva. La primera implica el deber de los organismos públicos en poner a disposición de los ciudadanos información relevante sobre la gestión pública sin mediar requerimiento alguno. La segunda es el deber de entregar información de la Administración Pública a cualquier ciudadano que lo requiera, conforme a los mecanismos legales (Rajevic, 2008). Hasta este momento, todos los esfuerzos en transparentar la información de la Administración del Estado estaban enfocados en la Transparencia Pasiva. Sin embargo, fruto de la Comisión de Expertos, se dicta el Instructivo Presidencial N° 008, el 4 de diciembre de 2006 “Sobre Transparencia Activa y Publicidad de la Información de la Administración del Estado”, donde se establece la iniciativa propia de los órganos públicos, dependientes y relacionados

con el gobierno central, y sin la necesidad de requerimiento alguno, publicitar permanentemente en sus sitios web información relevante respecto a:

- 1) Las adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios, que se efectúen con recursos asignados en los subtítulos 22, 29 y 31 de sus presupuestos, y los contratistas respectivos, identificando socios y accionistas principales de las sociedades, empresas prestadoras, en su caso.
- 2) Información relativa al personal de planta, a contrata y a honorarios.
- 3) Las transferencias de fondos que realicen a personas jurídicas con los recursos asignados en los subtítulos 24 y 33 de sus presupuestos.
- 4) Las leyes, reglamentos, dictámenes y circulares vigentes que conformen el marco normativo que les sea aplicables.
- 5) Los actos y resoluciones que tengan efectos sobre terceros, mediante la publicación de los respectivos actos o resoluciones totalmente tramitados¹⁰. Para el cumplimiento de dicho Instructivo, cada institución de la Administración del Estado desplegó en su sitio web un banner llamado “Gobierno Transparente”.

2. CASO CLAUDE REYES Y OTROS CONTRA CHILE

Durante el primer gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, el 19 de septiembre de

⁹ Entrevista realizada el 4 de marzo de 2019.

¹⁰ Instructivo Presidencial N°008 del 4 de diciembre de 2006.

2006, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió la sentencia del caso denominado “Claude Reyes y Otros vs Chile”, marcando un punto de inflexión en el desarrollo del Derecho de Acceso a la Información Pública en Chile. Ocho años atrás, el 7 de mayo de 1998, la Fundación Terram –a través de su Director Ejecutivo Marcel Claude Reyes– solicitó al Comité de Inversiones Extranjeras (CIE), organismo estatal encargado de representar al país frente a inversionistas extranjeros, información referente a un proyecto forestal denominado “Río Cóndor”. La información solicitada fue la siguiente:

- “Contratos celebrados entre el Estado de Chile y el Inversionista Extranjero referidos al proyecto denominado Río Cóndor, expresando fecha y notaría en la que se suscribieron y facilitando copia de los mismos.
- Identidad de los inversionistas de este proyecto, extranjeros o nacionales.
- Antecedentes que el CIE tuvo a la vista en Chile y en el extranjero, para asegurar la seriedad e idoneidad de los inversionistas y los acuerdos del Comité en que se tuvieron dichos antecedentes por suficientes.
- Monto total de la inversión autorizada relacionada con el proyecto denominado Río Cóndor, forma y plazos de ingresos del capital y existencia de créditos asociados a la misma.
- Capital efectivamente ingresado al país a la fecha, como capitales propios, aportes de capital y créditos asociados.
- Información que obre en poder del Comité y/o que haya demandado a otras entidades públicas o privadas referidas al control

respecto de las obligaciones que contraigan los titulares de inversiones extranjeras o de las empresas que estos participen y si el CIE ha tomado conocimiento de alguna infracción o delito.

- Información respecto de si el Vicepresidente del Comité ha ejercido la atribución que le confiere el artículo 15 bis del DL 600, en el sentido de solicitar de todos los servicios o empresas de los sectores público y privado, los informes y antecedentes que requiera para el cumplimiento de los fines del comité y en el evento que así fuera, poner la misma a disposición de la Fundación” (CIDH, 2006).

Negada la solicitud de información por parte del CIE, los solicitantes recurrieron a la Corte de Apelaciones de Santiago, fundamentando su Recurso de Protección en la violación de la Constitución Política como de los tratados internacionales suscritos por Chile (Precht, 2015). La Corte de Apelaciones declaró inadmisibile el Recurso de Protección señalando que carecía de fundamento. Posteriormente se presentó un Recurso de Queja en la Corte Suprema que también fue declarado inadmisibile. Es así como en diciembre de 1998, agotados todos los recursos internos, varias organizaciones y parlamentarios de distintas bancadas presentaron una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La CIDH en marzo de 2005 presentó su informe “señalado que Chile infringió los derechos del artículo 13 y 25 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos; es decir, el Derecho de Acceso a la Información Pública y el Derecho a la Protección Judicial” (Precht, 2015).

La Corte Interamericana estableció una serie de recomendaciones a Chile en los siguientes términos:

- Divulgar públicamente la información solicitada.
- Otorgar una reparación adecuada a los solicitantes por la violación de sus derechos, incluidos el suministro de la información solicitada.
- Ajustar el orden jurídico interno de conformidad al artículo 13 de la Convención Americana con respecto al Acceso a la Información y adoptar las medidas necesarias para la creación de prácticas y mecanismos que garanticen a los habitantes un acceso efectivo a la información pública o a la información de interés colectivo.

Por cuanto no existía con anterioridad una sentencia de una Corte Internacional que explícitamente reconociera el Derecho de Acceso a la Información como un derecho incluido en la Libertad de Expresión, este fallo es pionero, ya que no sólo fue un impulso fundamental para la futura promulgación de la Ley 20.285 en Chile, sino que a nivel Iberoamericano fue un catalizador para que la mayoría de los países del continente cuenten con leyes de Acceso a la Información Pública. La CIDH se convirtió en el primer tribunal internacional en reconocer al Derecho de Acceso a la Información como un derecho fundamental, protegido por los tratados de Derechos Humanos que obligan a los países a respetarlo (CIDH, 2009).

“El caso Claude Reyes fue un caso emblemático desde todo punto de vista. A nivel internacional por primera vez que una Corte Internacional reconocía el Derecho de Acceso a la Información Pública como un derecho humano y definía sus contenidos. Esto tuvo un importante impacto a nivel Interamericano y también global, pues los estándares que sentó la Corte Interamericana fueron los más altos que existen a nivel mundial. Eso lo convierte en un caso totalmente relevante y emblemático, que a nivel regional permitió dar un nuevo paso en 2010 con la aprobación de la Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información Pública de la OEA. Además, también influyó en la proliferación y en el impulso de procesos de aprobación de leyes de Acceso a la Información en las Américas, y de hecho actualmente son muy pocos los países que no tienen leyes de acceso, eso de debió gracias al impulso del caso Claude Reyes. A nivel país, en esos años este caso ayudó a impulsar la Ley de Acceso a la Información Pública aprobada en 2008, proceso en el cual fue clave el rol de abogados como Juan Pablo Olmedo, y el de organizaciones de la sociedad civil como Chile Transparente, Corporación Participa, Ciudad Viva, Fundación Pro Bono y Fundación Pro Acceso, esfuerzo al que se sumarían posteriormente nuevas organizaciones como Ciudadanía Inteligente, Espacio Público y otras tantas que sería largo enumerar. Esta fue sin duda alguna un logro para la ciudadanía y fue un logro también desde el punto de vista de la gestión pública”¹¹. (Moisés Sánchez. Abogado de la Universidad de Chile y Director de Fundación Pro Acceso)

¹¹ Entrevista realizada el 28 de febrero de 2019.

¹² En dichos esfuerzos destacan: la Ley 19.653 “Sobre la Probidad Administrativa Aplicable a los Órganos de la Administración del Estado”, la que contiene 2 artículos -11 bis y 11 ter- que fueron agregados a la Ley 18.575 Sobre Bases Generales de la Administración del Estado, y la Ley 19.880 que establece las “Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado” y que complementa en materia de publicidad y transparencia en la tramitación de los actos administrativos a la Ley 19.653.

3. PROYECTO DE LEY SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: SENADO

Los esfuerzos que, con anterioridad, marcaron el camino para la promulgación de la Ley de Acceso a la Información¹², al verse constreñidos, en base a que la misma Ley de Probidad dispone de uno o más reglamentos que establecen casos de secreto o reserva de la información constituyendo una barrera al Derecho de Acceso a la Información Pública, los senadores Jaime Gazmuri Mujica (Partido Socialista) y Hernán Larraín Fernández (Unión Demócrata Independiente), con fecha 4 de enero de 2005, presentaron una moción parlamentaria sobre el Proyecto de Ley Sobre el Acceso a la Información Pública.

Para ello, se necesitaron cinco trámites constitucionales más tres trámites de finalización. Los senadores Jaime Gazmuri y Hernán Larraín justificaron la necesidad de constituir el Derecho de Acceso a la Información como una posibilidad real de la ciudadanía en conocer los actos de la administración del Estado, facilitando una mayor participación ciudadana en los asuntos públicos y que dotaría a la ciudadanía de una herramienta para ejercer un control de los actos del Estado, fortaleciendo la Transparencia de la función pública y la reducción de posibles ámbitos de corrupción (BCN, 2018).



“En términos generales, la evolución de la Política de Transparencia ha sido positiva. La cultura de la Transparencia en Chile lentamente se está abriendo un espacio, en el contexto de un país que es Latinoamericano,

donde el secretismo y la opacidad, son más bien parte de la tradición de la política¹³. (...) Chile ha dado grandes pasos hacia la formación de una cultura de transparencia y probidad, con un marco normativo amplio, moderno y completo, dando lugar a ciudadanos más empoderados y que rechazan con fuerza el secretismo y la opacidad en la función pública. Esto ha hecho que tengamos políticos y autoridades públicas cada vez más conscientes de la importancia de la rendición de cuentas así como del control social efectivo, en la lucha contra los espacios de corrupción y la desconfianza institucional que hoy observamos en nuestro país”¹⁴.

Además, los senadores señalaron que los esfuerzos que se han hecho por establecer una regulación en materia de Derecho de Acceso a la Información se encontraban seriamente limitados producto de que varias leyes que intentaron establecer un principio de publicidad de la información pública contenían reglamentos orientados en sentido contrario: establecían casos de secreto o reserva de la información. Lo anterior fue causa de que numerosas reparticiones públicas hayan dictado

¹³ CPLT, 2014. Estudio stakeholders 2014.

¹⁴ Entrevista realizada el 8 de abril de 2019.

inmediatamente resoluciones, restringiendo del Derecho de Acceso a la Información, “al punto de hacerlo prácticamente inexistente” (BCN, 2018). En palabras de Jaime Gazmuri:



“Un tema fundamental, en toda Ley de Transparencia, es cuáles son las áreas de reserva de información. Y ese es un debate que tiene que desarrollarse en el tiempo, con el aumento de tecnologías de la

información y las comunicaciones, se van generando nuevos temas, nuevos problemas. (...) El episodio, a mi juicio, más importante en este aspecto, fue el que se produjo en la anterior administración del Presidente Piñera, donde algunas autoridades de Gobierno negaron el Acceso a la Información de correos institucionales de algunos funcionarios de la administración, con el argumento de que esos correos serían personales, entonces estaban cubiertos por el Derecho a la privacidad. (...) Yo me acuerdo en esa ocasión, en que se me entregó un premio que me entregó la Asociación de Periodistas, a mí y a Larraín por haber patrocinado la Ley, ahí públicamente advertí que, a mi juicio, este era un hecho muy grave, porque obviamente en el actual desarrollo de las tecnologías del trabajo, los correos electrónicos forman parte fundamental de la información que circula al interior de la administración”¹⁵.

(Jaime Gazmuri. Ex Senador y Ex embajador en Brasil. Promotor de la discusión y tramitación de Ley de Transparencia hoy vigente en Chile)

En este sentido, a juicio de los senadores Gazmuri y Larraín se debía corregir la situación buscando regular el Acceso a la Información Pública, reformando diversos cuerpos legales ya existentes, resumido en los siguientes puntos (Precht, 2015, p. 108-109):

- Reafirmación de derecho a acceso a la información, como un derecho universal en virtud del cual cualquiera persona puede solicitar y recibir información por parte de cualquier órgano de la administración del Estado.
- Incorpora el principio de “máxima divulgación” ya que se entenderán como públicos, cualquier documento, sin importar su formato, que se encuentren en poder de la administración y que haya sido financiado con presupuesto público.
- Restringe las causales de denegación al acceso a la información, y señala que la denegación deberá ser fundada y motivada.
- Regula los requisitos para solicitar información, señalando que el solicitante deberá indicar su nombre completo, identificación de lo que se pide, identificación a quien se le requiere la información y el lugar o medio para recibir notificaciones.
- Entrega a la administración la obligación de derivar las solicitudes que sean realizadas a una oficina pública que no es competente para responderla.
- Establece un plazo de diez días hábiles para que la administración responda la solicitud, plazo que es prorrogable por diez días de manera excepcional.

¹⁵ CPLT. 2018. Revista Transparencia y Sociedad. Edición N° 6. Diciembre 2018. <https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2019/03/TS-n6-web.pdf>

- Establece el principio de gratuidad, debiendo el solicitante sólo cancelar los costos de reproducción.
- Consagra un sistema de certificación de entrega efectiva de la información.
- Establece una clasificación de los distintos tipos de infracciones (leves, graves y muy graves).
- Mantiene el procedimiento de reclamo establecido en la denominada ley de Probidad. Agregando el tribunal del domicilio del requirente como competente para conocer.
- Modifica la ley orgánica del Congreso Nacional, limitando el secreto de las sesiones.

El Proyecto de Ley pasa a la Comisión de Gobierno que se aboca al estudio de la iniciativa, asistiendo en la discusión senadores, representantes del gobierno, académicos y representantes de la sociedad civil. De la discusión y reflexión de la iniciativa destacan diversas opiniones (BCN, 2018):

La coordinadora del programa de Libertad de Expresión de la Universidad de Chile, Claudia Lagos, manifestó:

“Su complacencia por la decisión de introducir reformas al actual marco que rige el tema de la información pública en Chile (...) que estos esfuerzos redunden en abrir mayores espacios para que los ciudadanos ausculten, miren, se involucren, participen y exijan rendición de cuentas a las autoridades, sus representantes políticos, a quienes detentan el poder en virtud del mandato democrático. En definitiva, que estos intentos apunten a la profundización de la democracia” (BCN, 2018, p. 17).

También señaló que:

“Durante 2003 se avanzó en las restricciones al Acceso a la Información luego que decenas de servicios públicos han dictado resoluciones que establecen qué actos y documentos son secretos o reservados, de acuerdo al reglamento correspondiente, dictado por el Ministerio Secretaría General de Gobierno mediante decreto N° 26, del 28 de enero de 2001 (...) Lo que importa destacar, en relación con el proyecto en cuestión, es que parece más bien un ajuste de deficiencias que registra la actual normativa. Sin embargo, no aborda sustancialmente los problemas arriba descritos” (BCN, 2018, p. 17-18)

Por otra parte, el académico de Derecho de la Universidad Santo Tomás, Pedro Anguita, expresó:

“La moción parlamentaria tiene como objetivo principal corregir las deficiencias prácticas existentes en la legislación vigente sobre Acceso a la Información Pública (...) la iniciativa legal pretende sólo regular el Acceso a la Información respecto a la Administración del Estado y el Poder Legislativo, reservando para una oportunidad posterior la posibilidad de extender tales principios a la actuación administrativa del Poder Judicial y los órganos que con ella colaboran” (BCN, 2018, p. 20).

Asimismo, expresó que:

“La existencia de un órgano administrativo autónomo e independiente resulta esencial para la operatividad de la ley (...) dentro de las atribuciones del ente estatal debiera incluirse la competencia para conocer y resolver las negativas e impugnaciones de Acceso a la Información que dictaminen los órganos públicos requeridos. Una condición esencial para el adecuado funcionamiento de estos órganos, es la creación de un estatuto que

le asegure autonomía a la Administración del Estado, y que debe estar integrada por personas independientes (...) este ente debe estar dotado de potestades sancionatorias respecto a funcionarios públicos que exhiban una conducta obstructiva, de modo que tenga un efecto disuasivo en la denegación de solicitudes de acceso” (BCN, 2018, p. 21).

La representante del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la abogada Susana Rioseco, planteó que:

“El ejecutivo coincide con la necesidad de perfeccionar la actual legislación sobre Acceso a la Información (...) el Acceso a la Información Pública se encuentra actualmente regulado en los artículos 13 y 14 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado, normativa que fue incorporada a nuestro sistema por la Ley N° 19.653, sobre Probidad administrativa (...) La incorporación de este derecho en nuestro ordenamiento fue notable, particularmente porque a diferencia de la mayoría de los países en que este derecho está consagrado normativamente, se prescindió de dos supuestos previos: la Ley de Procedimiento Administrativo, que regula las etapas y trámites del proceso de formación de un acto administrativo y la ley de secretos oficiales. La ausencia de dichos supuestos normativos, en particular la inexistencia de una ley de secretos oficiales, obligó al legislador a convocar al reglamento para establecer actos sujetos a secreto o reserva, asumiendo las complicaciones que ello implica.” (BCN, 2018, p. 22).

Asimismo,

“El Ejecutivo coincide con la necesidad de perfeccionar la actual normativa sobre Acceso a la Información Pública, pero incorporando las

modificaciones pertinentes a la actual regulación de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración, y evitando la dictación de un nuevo cuerpo legal sobre la materia. Ello permite, de un lado, aprovechar los aspectos positivos de la actual regulación y, del otro, no confundir a los particulares con nuevas normas en aquellos aspectos de la regulación vigente que ya están asentados y no generan dificultades.” (BCN, 2018, p. 22).

Por otra parte, Juan Pablo Olmedo, en ese entonces representante de la Fundación Pro Acceso y posteriormente Consejero y Presidente del Consejo para la Transparencia, señaló que:



“Siendo significativos los avances institucionales generados durante los últimos 10 años, se advierte que el principio de Transparencia en la función estatal no ha sido acompañado de una institucionalidad

pública y activa que habilite la formulación e implementación de mecanismos destinados a recopilar, sistematizar, evaluar y difundir, de manera permanente, información a la comunidad, omisión a la que se suman prácticas de reserva en la Administración del Estado que, canalizadas a través del D.S. N° 26 del año 2001, sobre Secreto y Reserva, y las múltiples resoluciones dictadas en su cumplimiento, confirman la tradición de secreto en la Administración del Estado, situación que ha llamado la atención de la comunidad internacional.” (BCN, 2018, p. 24).

Además,

“La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con fecha 8 de abril de 2006, ha recomendado al Estado de Chile, en el caso 12.108¹⁶, modificaciones legales, que se incluyan las medidas necesarias para la creación de prácticas y un mecanismo que garantice el acceso efectivo a la información pública, encontrándose pendiente el plazo al Estado para los efectos de dar respuesta a esta recomendación (...) la iniciativa promovida por los Senadores señores Hernán Larraín y Jaime Gazmuri es oportuna y necesaria, y no sólo debe aspirar a rectificar el abuso incurrido por la Administración del Estado, en lo que concierne a la derogación de la norma reglamentaria como causal de secreto y reserva, sino que, dando cumplimiento a los propios postulados de la Política Pública de Ética y Probidad al Servicio de los Ciudadanos y a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado, se oriente a incorporar los mecanismos que promuevan una cultura de la Transparencia y garanticen el Derecho de Acceso a la Información Pública.” (BCN, 2018, p. 24).

En la discusión de la iniciativa de Ley se destaca el esfuerzo por generar una mayor profundización de la democracia y la exigencia de una mayor rendición de cuentas de los ciudadanos hacia sus representantes. Se señala que, con los años, paulatinamente se fue gestando mediante diversas leyes una garantía de acceso a información a la ciudadanía. Sin embargo, hubo un retroceso cuando, mediante el Ministerio Secretaría General de la Presidencia dictó reglamentos que establecieron actos y documentos como secretos o reservados, para lo cual varias instituciones públicas, dada una

cultura de secretismo institucional y observando una oportunidad para no transparentar sus gestiones, comenzaron a denegar el acceso a la información. Se reflexiona que el proyecto más bien quiere zanjar ciertas deficiencias en la publicidad de la información. También se discute que una buena Ley que otorgue a los ciudadanos una garantía de acceso a la información, es necesaria la creación de una institución autónoma, que tenga atribuciones de fiscalización y sanción en caso de incumplirse la norma. Como contrapunto, algunas posturas consideraron innecesaria la dictación de una nueva Ley, toda vez que existían leyes que regulaban en parte el Derecho de Acceso a la Información, por lo que sólo habría que perfeccionarlas. Finalmente se deja en claro que la dictación de un mecanismo legal es un mandato de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por lo que es un deber del Estado de Chile, garantizar el acceso a la información.

La Comisión aprobó el proyecto de Ley, pasando a la sala del Senado, siendo aprobado el 8 de julio de 2005.

4. PROYECTO DE LEY SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: CÁMARA DE DIPUTADOS

Con la aprobación del Senado, el proyecto pasa a la Cámara de Diputados, el cual estuvo en tramitación (sin movimiento) hasta el año 2007. Los casos de corrupción al inicio del primer gobierno de Michelle Bachelet, sumado a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por el caso “Claude Reyes y Otros vs. Chile”, pusieron nuevamente el tema en la agenda avanzando en dicha materia.

¹⁶ Caso Claude Reyes y Otros vs. Chile.

La Comisión de la Cámara de Diputados, sustentada por el informe “Sobre medidas para favorecer la Probidad y eficiencia de la gestión pública”, encargada por la presidenta Bachelet a un grupo de expertos, recomendó las siguientes propuestas¹⁷:

Transparencia Activa: se propone que los órganos del Estado publiquen permanente o periódicamente, sin necesidad de petición alguna, y en forma accesible al público general, al menos, la siguiente información:

- La relativa a su estructura interna, jerarquías, funciones, atribuciones, responsabilidades, presupuesto y otros aspectos patrimoniales y financieros, y cualquier aspecto relevante de los servicios que presten al público.
- La referida a las contrataciones de bienes, servicios y personas y las transferencias que realice a terceros.
- La relativa a los contratistas y a quienes reciban remuneraciones del Estado, con indicación de los RUN personales y de los socios o accionistas principales de los contratistas.
- Los objetivos y metas institucionales para cada ejercicio y el reporte acerca del cumplimiento de los correspondientes al ejercicio anterior.
- Las normas, regulaciones, actos y resoluciones que tengan efectos sobre terceros.

Transparencia Pasiva: La legislación sobre acceso a información pública en Chile, aprobada en 1999, demostró ser ineficaz. Se propone

introducir una nueva ley especial que precise y haga efectivo el derecho ciudadano de Acceso a la Información Pública. La experiencia internacional evidencia que esta medida es esencial. El principio rector de la ley debe ser el de máxima apertura y la reserva debe ser sólo excepcional.

Excepcionalidad de las restricciones. Las restricciones al acceso a información pública deberán conformarse estrictamente a lo dispuesto en la Constitución y constar en ley de quórum calificado. Esas restricciones deben limitarse a la información:

- Que pueda perjudicar la seguridad nacional, la defensa nacional, el orden público, la salud pública nacional, las relaciones internacionales o los intereses económicos del país.
- cuya publicación implique un riesgo para la vida, seguridad, salud o a las legítimas expectativas de privacidad de una persona.
- obtenida de un tercero con carácter de confidencial.
- que pueda ir en desmedro de la aplicación de las leyes, especialmente en lo relativo a la prevención, investigación y prosecución de un crimen.
- comercial y financiera de terceros que merezca protección.
- relativa a deliberaciones de los órganos o funcionarios públicos previas a la adopción de una resolución, medida o política, sin perjuicio de la publicidad de los fundamentos de la resolución, medida o política finalmente adoptada.

¹⁷ Informe sobre medidas para favorecer la Probidad y eficiencia de la gestión pública encargado por S.E. la Presidenta de la República (p. 3-6)

Principios: La legislación que se propone debiere responder a los siguientes principios:

- Concepto amplio de información: Se considera relevante toda información que posee un organismo o institución pública, sin importar el formato, la fecha en que fue creada, quién la creó o si ha sido clasificada o no.
- Libertad de información: Toda persona gozará del derecho a información pública, incluyendo el derecho de acceder a información que se encuentre en poder de los órganos del Estado, con las solas limitaciones establecidas en una ley de quórum calificado.
- Presunción de apertura o principio de Transparencia: Toda la información en poder de los órganos del Estado es (o se presume) pública a menos que esté sujeta a las excepciones señaladas.
- Máxima divulgación: Los órganos del Estado deberán siempre entregar información en los términos más amplios, excluyendo sólo aquella parte de la información sujeta a excepción legal expresa.
- Facilidad de acceso a la información: La ley contemplará mecanismos y procedimientos para facilitar el acceso a la información, incluyendo la definición de tarifas, las cuales no debieran superar el costo marginal de procesar y entregar la información requerida.
- No discriminación: Los órganos del Estado deberán entregar información a todas las personas en igualdad de condiciones, sin hacer distinciones arbitrarias; tampoco podrán exigir la expresión de causa o motivo para la solicitud.
- Prohibición de silencio: Los órganos del Estado siempre deberán responder ante

las solicitudes de información, y omitir una respuesta oportuna, sea positiva o negativa, originará sanciones.

- Fiscalización y revisión independiente de las decisiones sobre entrega de información: Se propone la creación un órgano autónomo, eventualmente de rango constitucional, que será encargado de promover, difundir y garantizar el Derecho de Acceso a la Información.

Órgano autónomo de acceso a información pública:

Se propone la creación de un órgano autónomo de Acceso a la Información que garantice el Acceso a la Información Pública. Se sugiere que este órgano se ajuste a los siguientes criterios:

- Debe contar con la autonomía necesaria para desarrollar su función. Su competencia debe alcanzar a la totalidad de los órganos del Estado, en el entendido que el principio constitucional de publicidad corresponde a una de las Bases de la Institucionalidad. Sería óptimo que tuviera rango constitucional. Se propone que la designación de quien ejerza su jefatura se realice a propuesta presidencial y aprobación por una mayoría de 2/3 partes en el Senado. El directivo superior del órgano solo debe ser removible por causales estrictas y aprobadas por 2/3 en el Senado.
- Debe estar dotado de atribuciones resolutivas eficaces, incluyendo la aplicación de sanciones a quienes obstruyan el Derecho de Acceso a la Información Pública. Las resoluciones del órgano que favorezcan la publicidad de la información no serán apelables por la entidad pública requerida; por el contrario, si el órgano deniega el derecho a la información habrá una acción expedita ante la Corte de Apelaciones respectiva.

- Tiene que contar con los recursos humanos, financieros y logísticos adecuados para cumplir sus funciones y obligaciones. Su estructura interna deberá garantizar profesionalización, especialización y efectividad. Todos los cargos superiores serán provistos a través del sistema de alta dirección pública.

- El órgano deberá cumplir una labor activa permanente en favor de la mayor apertura progresiva de la información. Entre sus atribuciones y obligaciones se encontrarán:

- El monitoreo permanente del cumplimiento de la ley por parte de los órganos del Estado.

- La implementación de una infraestructura que facilite el acceso efectivo a información pública.

- La formulación de proposiciones sobre Transparencia Activa.

- El diseño de modelos de publicación para facilitar la comprensión y legibilidad de la información.

- La capacitación a los funcionarios públicos respecto al régimen de acceso a la información.

- La realización de campañas de difusión e información al público.

- Las relativas a garantizar la debida protección de los datos que deban mantenerse en reserva por causa legal.

- La realización de estadísticas y reportes anuales.

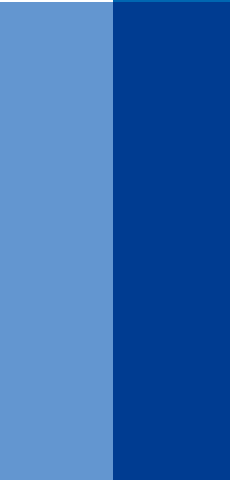
- La formulación de recomendaciones sobre perfeccionamientos legales.

La Presidenta Bachelet, calificó con suma urgencia el proyecto de Ley. Una vez aprobado el proyecto por la Comisión de la Cámara de Diputados, el proyecto se discutió en sala aprobándose unánimemente.

5. PROYECTO DE LEY SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: COMISIÓN MIXTA, TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y PROMULGACIÓN DE LA LEY SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El Senado, para forzar la creación de una Comisión Mixta, rechazó todas las enmiendas propuestas por la Cámara de Diputados (Precht, 2015, p. 130). No obstante, una vez zanjados los puntos de vista, el proyecto fue aprobado por unanimidad por los senadores el 16 de enero de 2008, y por unanimidad en la Cámara de Diputados el 17 de enero del mismo año.

Posteriormente, el proyecto se despachó al Tribunal Constitucional, el cual, luego de algunas indicaciones, fue aprobado y publicado por el Diario Oficial como la Ley 20.285 “Sobre el Acceso a la Información Pública” el 20 de agosto de 2008, contemplando 49 artículos y 11 artículos que modifican otros cuerpos legales (Precht, 2015). Se fija también un periodo de vacancia de ocho meses para su entrada en vigencia, el cual ocurrió el 20 de abril de 2009.



IV. Sobre el Consejo para la Transparencia

IV. Sobre el Consejo para la Transparencia

Con la entrada en vigencia de la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública, se establece la institucionalidad del Consejo para la Transparencia cuyo mandato asigna la función de “promover la Transparencia de la función pública, fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre Transparencia y publicidad de la información en los órganos de la Administración del Estado, y garantizar el Derecho de Acceso a la Información”¹⁸, se establece además que el Consejo cuenta con atribuciones de fiscalización y pronunciamientos obligatorios sobre Ministerios, Intendencias, Gobernaciones, Gobiernos Regionales, Municipalidades, Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, y órganos y servicios públicos; con excepción de organismos constitucionales autónomos

como la Contraloría General de la República y el Banco Central, mientras que se esgrime que las empresas públicas serán fiscalizadas por el Consejo sólo en lo que respecta a Transparencia Activa¹⁹.

La dirección superior del Consejo para la Transparencia ha estado en manos de cuatro Consejeros designados por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado, adoptado por dos tercios de sus miembros en ejercicio.

Los Consejeros duran seis años en sus cargos, pudiendo ser designados sólo para un nuevo período y pueden ser removidos por la Corte Suprema a requerimiento del Presidente de la República o de la Cámara de Diputados.



El Consejo directivo tiene la misión de revisar todos los casos que ingresan por incumplimiento de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública, ya sean amparos (por

Solicitudes de Información) o reclamos (por Transparencia Activa), y adoptan decisiones respecto de la publicidad de la información requerida.

¹⁸ Ley 20.285 sobre Acceso a la Información Pública. (Artículo 32) <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363&r=1#320>

¹⁹ Ibid. Artículo 2.

Actualmente, el Consejo Directivo está conformado por Marcelo Drago Aguirre – elegido Presidente por el voto unánime del Consejo Directivo el 30 de Octubre del 2017, cargo que ostentará hasta el 30 de Abril del 2019–, Jorge Jaraquemada Roblero, Gloria de la Fuente González y Francisco Javier Leturia Infante. Los dos primeros finalizarán su período como Consejeros en Octubre del 2020, y los dos segundos fueron designados por la Presidenta de la República en Diciembre del 2017, por lo que cesarán en sus cargos el año 2023.

Durante períodos de 18 meses, han presidido el Consejo para la Transparencia:



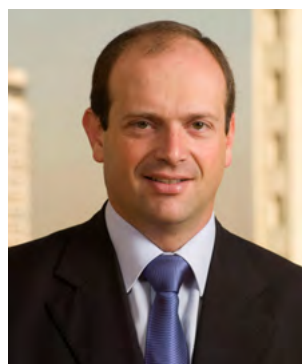
José Luis Santamaría Zañartu
(2016-2017)



Vivianne Blanlot Soza
(2014-2016)



Jorge Jaraquemada Roblero
(2013-2014)



Alejandro Ferreiro Yazigi
(2011 - 2013)



Raúl Urrutia Ávila
(2010 - 2011)



y Juan Pablo Olmedo
(2010- 2008).



También conformó parte del Consejo Directivo Roberto Guerrero Valenzuela entre octubre de 2008 y junio de 2010).

La etapa de instalación del Consejo fue más bien intuitiva en la medida que no había una experiencia previa de una institucionalidad que abarcara la temática. Por ello, el apoyo de otras instituciones, fue fundamental. Se hicieron una serie de reuniones con instituciones de diversas áreas como la Asociación Chilena de Municipalidades; la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (DIBAM); la Biblioteca del Congreso Nacional y la Contraloría General de la República, entre otras (Arteaga, 2014).

Fue el Ministerio Secretaría General de la Presidencia el que colaboró en disponer los medios necesarios para la puesta en marcha, coordinando además, con el resto de los organismos públicos la institucionalidad que se estaba implementando. La Dirección de Presupuestos del Gobierno de Chile, elaboró el presupuesto inicial, el Banco Interamericano de Desarrollo colaboró con el primer diseño y definiciones estratégicas, y el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información de México (IFAI) fue un aporte fundamental, dada su experiencia, respecto del proceso de institucionalización y operación práctica (Olavarría 2011).



“El desafío básico era la creación de una institución respetada, rigurosa, con procesos internos de excelencia y que fuera percibida como una leal servidora de la misión de promover la Transparencia sin

sesgos políticos partidistas. Importaba también crear una jurisprudencia bien elaborada y consistente en el tiempo, prefiriendo el consenso a los votos de mayoría que pudieran alterarse con el voto dirimente del presidente. Otra dimensión del trabajo fue la inserción en redes internacionales, especialmente en colaboración con el símil mexicano”²⁰. (Alejandro Ferreiro, Presidente del Consejo para la Transparencia entre octubre de 2011 y abril de 2013)

La primera etapa como institución comienza cuando se conforma el primer Consejo Directivo. Aún en su puesta en marcha, antes de la entrada en vigencia de la Ley en abril de 2009, se empiezan a delinear las acciones y decisiones para elaborar el diseño institucional, el primer presupuesto, llamar a concurso al equipo directivo y el personal, definir el lugar de funcionamiento y establecer los procedimientos para su funcionamiento (Olavarría, 2011).

En palabras del primer Director General del Consejo para la Transparencia, Raúl Ferrada, los primeros meses del Consejo para la Transparencia se pueden resumir de la siguiente manera²¹:

“Tuve conversaciones con el Presidente del Consejo en aquella oportunidad, le hago una propuesta que básicamente consiste en que antes de iniciar y tomar cualquier tipo de acción hagamos un proceso de reflexión. Le llamé un proceso de planificación estratégica y tuvimos la fortuna de que en ese proceso participa una visita de consultores del Banco Interamericano de Desarrollo que venían con el propósito de entablar algún tipo de cooperación inicial en el proceso. Entonces, nuestro primer esfuerzo consistió en

²⁰ Entrevista realizada el 13 de febrero de 2019.

²¹ En Arteaga, 2014.

generar una buena jornada de planificación para lo cual integramos a los consejeros y a los directivos que en ese minuto se estaban desempeñando y a algunas personas que el Consejo ya había contratado con anterioridad, y nos preocupamos de explicitar orientaciones y objetivos de corto, mediano y largo plazo.”

Así, con sendas jornadas de reflexión y capacitación a los funcionarios que paulatinamente fueron haciéndose parte de este proceso, se sentaron las bases para la estructura y dinámica que, posteriormente, fue marcando el sello de una institución de una alta calidad profesional y líder en materia de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.



“Creo que en el primer período (2008-2014) el Consejo acumula logros de consolidación institucional, creación de una cultura interna de excelencia y blindada frente al riesgo de excesiva politización par-

tidista, proyección institucional y relevante construcción de capital reputacional”²². (Alejandro Ferreiro, Presidente del Consejo para la Transparencia entre octubre de 2011 y abril de 2013)

En esta misma línea, el ex Presidente José Luis Santamaría, sostiene que:



“La evolución del Consejo ha sido muy positiva tanto por cuanto la ciudadanía ha incorporado a sus derechos, el de la Protección de sus Datos Personales y las Instituciones se han abierto a

informar al ciudadano cuando se les solicita información en uso de la Ley de Transparencia. Se logra la toma de conciencia de estas entidades que ante el intenso trabajo de fiscalización, capacitación y formación impulsado por el Consejo ha significado su alejo de la corrupción y el de su cercanía a la ciudadanía y la entrega de más y mejor información”²³. (José Luis Santamaría, Presidente del Consejo para la Transparencia entre abril de 2016 y octubre de 2017)

PLANIFICACIÓN DE LA ESTRATEGIA Y DISEÑO INSTITUCIONAL

Una vez superada la puesta en marcha, se avanza en el diseño de políticas que generaron el marco institucional del Consejo, al respecto, la propia Ley de Transparencia definió las funciones y mecanismos que actualmente forman parte de la estructura institucional del Consejo. En este sentido, la Ley mandata al Consejo a “promover la Transparencia de la función pública, fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre Transparencia y publicidad de la información de los órganos de la Admin-

²² Entrevista realizada el 13 de febrero de 2019.

²³ Entrevista realizada el 19 de febrero de 2019.

istración del Estado, y garantizar el Derecho de Acceso a la Información”.

Establece, además, que el Consejo tiene atribuciones de fiscalización sobre los órganos de la administración del Estado incluyendo servicios públicos y universidades estatales. También establece las siguientes funciones:

- “Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y aplicar las sanciones en caso de infracción a ellas.

- Resolver, fundadamente, los reclamos por denegación de Acceso a la Información que le sean formulados de conformidad a esta Ley.

- Promover la Transparencia de la función pública, la publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado, y el Derecho de Acceso a la Información, por cualquier medio de publicación.

- Dictar instrucciones generales para el cumplimiento de la legislación sobre Transparencia y Acceso a la Información por parte de los órganos de la Administración del Estado, y requerir a éstos para que ajusten sus procedimientos y sistemas de atención de público a dicha legislación.

- Formular recomendaciones a los órganos de la Administración del Estado tendientes a perfeccionar la Transparencia de su gestión y a facilitar el Acceso a la Información que posean.

- Proponer al Presidente de la República y al Congreso Nacional, en su caso, las normas, instructivos y demás perfeccionamientos normativos para asegurar la Transparencia y el acceso a la información.

- Realizar, directamente o a través de terceros, actividades de capacitación de funcionarios públicos en materias de Transparencia y acceso a la información.

- Realizar actividades de difusión e información al público, sobre las materias de su competencia.

- Efectuar estadísticas y reportes sobre Transparencia y Acceso a la Información de los órganos de la Administración del Estado y sobre el cumplimiento de esta Ley.

- Velar por la debida reserva de los datos e informaciones que conforme a la Constitución y a la Ley tengan carácter secreto o reservado.

- Colaborar con y recibir cooperación de órganos públicos y personas jurídicas o naturales, nacionales o extranjeras, en el ámbito de su competencia.

- Celebrar los demás actos y contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

- Velar por el adecuado cumplimiento de la ley N° 19.628, de protección de datos de carácter personal, por parte de los órganos de la Administración del Estado.”

Las diversas atribuciones que la Ley otorgó al Consejo para la Transparencia significaron grandes desafíos para los diferentes organismos públicos, frente a lo cual el Consejo asumió un rol de acompañamiento, estableciendo un procedimiento primero de capacitación, luego de apoyo y por último de evaluación en cuanto a cumplimiento de la Ley de Transparencia.

“En un inicio, el Consejo acompañaba a las instituciones públicas en cumplir la Ley, no se posicionaba como la institución que va

a fiscalizar y va a sancionar, -siendo una de las pocas instituciones que tiene la potestad de sancionar-, sino que se partió asumiendo que esto era nuevo y que, por tanto, había que entregar las herramientas para que las instituciones puedan cumplir la Ley, capacitándolos, dándoles apoyo, para luego evaluarlos. Fue una estrategia de abordaje que le dio una gradualidad y un sentido de realidad a la implementación de una política pública de esta naturaleza donde necesitas un cambio cultural”²⁴. (Marisol Contreras, Jefa de la Unidad de Planificación y Calidad del Consejo para la Transparencia)

En base a dichas funciones y atribuciones se definió el rol del Consejo como un órgano regulador autónomo del Acceso a la Información Pública, orientado a que los ciudadanos puedan ejercer su Derecho de Acceso a la Información en los órganos de la administración del Estado (Olavarría, 2011).

Si bien el Consejo puso sus mayores esfuerzos en garantizar al ciudadano el Derecho de Acceso a la Información, hubo algunas dificultades que conllevaron a incorporar nuevos procesos y estrategias. Una de estas falencias fue la promoción y capacitación a ciudadanos y funcionarios públicos, ya que se considera que el Consejo puso más esfuerzos en la resolución de casos que en la promoción de la política de Transparencia. Lo anterior, comienza a ser visible en los primeros estudios realizados por el Consejo en el cual se evidencia el desconocimiento ciudadano respecto al órgano garante del Derecho de Acceso a la Información. También se evidencia el desconocimiento respecto a sus funciones y su rol. Además, las personas que

comienzan a conocer tanto la Ley de Transparencia como el Consejo, son generalmente hombres, con un alto grado educacional de sectores socioeconómicos acomodados. Es decir, los usuarios del Consejo son elitizados. (Olavarría, 2011)

“Nos dimos cuenta [como Consejo para la Transparencia], que teníamos que empezar a ver cómo es que el ciudadano común es capaz de vincularse con la efectividad del Derecho de Acceso a la Información. Entonces, de esa elitización del derecho, nos dimos cuenta de que teníamos que hacer un giro en cómo estábamos haciendo la política pública porque finalmente la Transparencia no era un bien en sí mismo, había que vincular Transparencia con los bienes o valores más directos de la ciudadanía, por ejemplo: la Transparencia sirve para acceder a derechos en vivienda o sirve para acceder mejor a derechos de salud. (...) Dado que la Transparencia estaba siendo muy elitista, estaba llegando a un grupo muy pequeño que estaba haciendo ejercicio del derecho, el desafío fue cómo vinculamos la Transparencia con esos grandes intereses ciudadanos. El desafío era cómo llegar a esos derechos básicos y cómo replantearse el Derecho de Acceso a la Información, no como un derecho final sino como un derecho instrumental que habilita a los ciudadanos para ejercer otros derechos”²⁵. (Eolo Díaz Tendero. Ex Director de Estudios del Consejo para la Transparencia. Investigador del Centro de Estudios Sociales Aplicados Universidad de O'Higgins)

²⁴ Entrevista realizada el 15 de febrero de 2019.

²⁵ Entrevista realizada el 28 de febrero de 2019.

FACULTAD DE PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE LA LEY DE TRANSPARENCIA

En base a lo anterior, el Consejo comienza a realizar campañas de promoción y difusión para posicionar el Derecho de Acceso a la Información Pública como instrumento útil entre la ciudadanía.

“El trabajo con los ciudadanos no es decir: Mira, acá hay una Ley, úsela, esto dicen los artículos. (...) Es identificar el problema, saber si es un problema en una lista de espera de salud o un problema en pedir alguna beca para alimentación escolar. Entonces, nosotros hicimos una metodología de trabajo que se basaba en las problemáticas de las personas y a través de ellas nosotros íbamos acercándolos al acceso a la información. Incluso algunos talleres nos permitían hacer una identificación, trabajar el problema y finalmente permitir que las personas se fueran con la Solicitud de Información hecha, en la mano, cosa de hacer practico el ejercicio de acceso a la información”²⁶. (Christian Anker, Jefe de la Unidad de Promoción y Clientes del Consejo para la Transparencia)

Así, en 2009 se lanza la primera campaña comunicacional denominada “Toma tu Derecho”.

Posteriormente, se lanzan campañas como “Preguntar es tu derecho y el Estado tiene el deber de responder” (2010), “Puedes ver lo que pasa aquí” (2011), “Que no te nieguen información” (2013), “El que sabe, sabe y que no, se informa” (2015), “Candidato Transparente” (2016), “Pídelo por Transparencia” (2016) y “Cuida tus datos” (2017), todas ellas con el objetivo de promover el control ciudadano a partir del ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública. Durante 2018, se desarrollaron diversas iniciativas en relación a la temática del Lenguaje Claro en la administración pública con el fin de promover mecanismos para que la información sea cada vez más clara y confiable, contribuyendo con ello tanto a la disminución de la desconfianza de los ciudadanos respecto de las instituciones públicas como al fortalecimiento del control ciudadano.

“Nosotros queremos darle fortaleza a las decisiones del Consejo a través de los medios de comunicación. (...) Tener las comunicaciones como un refuerzo de la convicción que hay en esta institución del Derecho al Acceso a la Información y al control ciudadano es fundamental”²⁷. (Emilio Espinoza, Jefe de Unidad de Comunicaciones del Consejo para la Transparencia)

²⁶ Entrevista realizada el 7 de febrero de 2019.

²⁷ Entrevista realizada el 1 de marzo de 2019.



**SABER
TE DA AUTORIDAD**
TOMA TU DERECHO

El Consejo para la Transparencia garantiza que la ciudadanía pueda ejercer su derecho a la información, promoviendo la cultura de la transparencia en Chile.
A partir del 20 de abril podrás pedir y conocer la información pública en poder del Estado.

www.consejotransparencia.cl

GASTOS • INVERSIÓN • PROGRAMAS • CONTRATACIONES • PRESUPUESTOS • AUDITORÍAS

CONSEJO PARA LA
Transparencia



Un aporte del Gobierno de Chile a la transparencia
En los 2 años de la Ley de Transparencia

PUEDES VER LO QUE PASA AQUÍ

CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA

**SITE NIEGAN INFORMACIÓN,
RECURRE A NOSOTROS**



No te quedes a oscuras. Si los organismos públicos te niegan información, reclama ante el Consejo para la Transparencia.

consejo para la
Transparencia

www.consejotransparencia.cl



**EL QUE SABE,
SABE**
Y EL QUE NO, SE INFORMA

¡TODOS PODEMOS ACCEDER A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE:

Medios
Institucionales
Municipalidades

Caras a Frente
Gobierno
7 días

¡HAY VALOR TU DERECHO! PREGUNTA CON CONFIANZA.
¿Cómo? ¡por ejemplo aquí en www.transparencia.cl!

CONSEJO PARA LA
Transparencia



Consejo para la Transparencia
@ctransparencia

**Desde ahora, lo pido por
Ley de Transparencia!**
#ConsejoParaLaTransparencia

 Me gusta!

**PÍDELO POR LEY
DE TRANSPARENCIA**



consejo para la
Transparencia

VALORAR POR TU DERECHO A LA INFORMACIÓN

**CANDIDATO
TRANSPARENTE**

www.candidatotransparente.cl

VOTA INFORMADO
Candidato Transparente pone a tu disposición información relevante de cada candidato a alcalde.
Una iniciativa del Consejo Para la Transparencia.

CONSEJO PARA LA
Transparencia



Destaca también en este ámbito, la creación en 2011 de la plataforma **EducaTransparencia**, cuyo objetivo es entregar un espacio de formación, generando instancias capaces de promover la construcción de conocimientos, cultura y valores en materia de Transparencia, fortaleciendo continuamente el Derecho de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. El Portal comprende un conjunto de recursos pedagógicos organizados y puestos gratuitamente a disposición de todo público²⁸. En una primera instancia, los cursos desarrollados por EducaTransparencia estuvieron orientados a promover el Derecho de Acceso a la Información entre los funcionarios públicos, con dos cursos y tres capsulas informativas. Para 2016, el alcance del Portal incluyó a diversos actores de la sociedad civil, el esfuerzo estuvo entonces en evidenciar los diferentes usos de la Ley con el fin de establecer un mayor control ciudadano sobre la rendición de cuentas de los organismos públicos. Para 2018, el Portal contaba con 18 cursos de formación dirigidos a todo público y en diversas áreas de interés ciudadano, siempre en pro de la promoción del Derecho de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales como elementos claves para la rendición de cuentas, el fortalecimiento democrático y la promoción de la confianza en las instituciones que cumplen un rol público.

Con el objetivo de constituirse como un organismo incidente en el espacio público, que busca fortalecer la democracia a través de la rendición de cuentas y del control social, el Consejo ha desarrollado una serie de **metodologías e iniciativas de Transparencia focalizada** a fin de garantizar el Derecho de Acceso a la Información, la Transparencia y la Protección de Datos Personales. Estas iniciativas han permitido levantar información a través de foros ciudadanos detectando necesidades en ámbitos claves como trabajo, educación, vivienda y salud; insumos que al ser contrastados con la opinión de expertos, han derivado en propuestas a diversos organismos públicos, materializándose en herramientas de Transparencia focalizada entre las que destacan las capsulas informativas elaboradas por el Consejo en materia de Salud, las Hackatones cívicas realizadas entre 2013, 2014 y 2015, y el Proyecto Mi Centro de Salud de 2017²⁹.

“La Transparencia focalizada, es una línea de trabajo que sigue la experiencia internacional, buscando acercar la información pública a las necesidades de las personas, en un lenguaje simple y amigable, disminuyendo lo máximo posible las asimetrías de información con respecto a los beneficios y servicios estatales, con la meta de posibilitar a la ciudadanía un mayor bienestar³⁰”. (Daniel Contreras, Coordinador de Análisis e Innovación (s) de la Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia)



²⁸ <https://www.educatransparencia.cl/somos>

²⁹ Para mayor información: <http://labtransparencia.cl/>

³⁰ Entrevista realizada el 28 de febrero de 2019.



En esta misma arista, durante 2018, se desarrollaron diversos recursos de innovación orientados a la formación ciudadana en el ámbito educativo, como fue la iniciativa piloto “Videojuego Ciudadan@s”, donde a partir de un juego de trivia sobre conocimientos en materias como participación y deliberación; problemas públicos; democracia y derechos humanos; y Transparencia y entretenimiento, tanto docentes

como estudiantes lograron relevar la importancia de los conocimientos en estas materias. La iniciativa alcanzó alta notoriedad, llegando a un total de 1.550 estudiantes inscritos de 18 colegios de las regiones de Tarapacá, Metropolitana, Valparaíso, O’Higgins, Maule, Los Ríos y Magallanes, realizándose un total de 11.000 juegos o rondas de preguntas referidas a las temáticas antes descritas.



Otra de las iniciativas fue la de los concursos de videos escolares “Cuido mi País”, a partir de la cual se buscó difundir y promover una cultura de Transparencia a nivel nacional mediante la participación activa de estudiantes de enseñanza media de colegios de todo Chile, invitándolos a reflexionar sobre conceptos como Transparencia, Protección de Datos Personales y prevención de la corrupción. A lo largo de todo el país, la iniciativa convocó a un total

de 583 participantes de la comunidad escolar nacional, de los cuales 504 fueron estudiantes y 79 profesores. En total se recibieron 152 videos; 38 en la categoría Cultura de Transparencia, 49 en Educación para Prevenir la Corrupción, y 65 en la temática de Protección de Datos Personales, dejando con ello en evidencia la creciente relevancia que adquieren estas materias cuando son reflexionadas a nivel ciudadano.



Con el mismo objetivo, el Consejo ha llevado a cabo capacitaciones, las que en un inicio estuvieron, principalmente, dirigidas a funcionarios de la administración pública a fin de posicionar el Derecho de Acceso a la Información en la forma de buenas prácticas. Con el paso de los años, se amplió el público objetivo de las capacitaciones dictadas por el Consejo, incluyendo a actores de la sociedad civil con el propósito de habilitar el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información, permitiéndoles acceder a la oferta pública de beneficios sociales entregados por el Estado, activando sus derechos sociales a fin de aumentar el bienestar ciudadano³¹. Durante 2018, el foco de las capacitaciones estuvo centrado en grupos vulnerables de la sociedad como migrantes, mujeres y adultos mayores.

“Es cierto que en nuestras primeras visitas era común ver “caras largas” entre la audiencias de nuestros talleres, y se entiende, esta era una nueva forma de gestionar la información que implicaba un cambio de paradigma en la relación Ciudadanía-Estado. Con el pasar del tiempo, y con mucho esfuerzo, cambiamos esas caras por rostros de comprensión y apertura con la Ley de Transparencia. Resulta clave entonces que la capacitación no vaya simplemente dirigida a dar a conocer la normativa y sus respectivos artículos, acá hay una convicción fundamental: comprender y vivenciar el objetivo que persigue la Ley de Transparencia es parte del proceso de instalación de la Cultura de la Transparencia, por ello nuestras charlas y cursos apuntan al

sentido de la norma, al “espíritu de la ley” dirían los abogados, para que todos los actores se hagan parte del desafío de la profundización de la democracia”³². (Pablo García, Analista de la Unidad de Promoción y Clientes del Consejo para la Transparencia)

Otro espacio de promoción y difusión del derecho y de la Ley se dio a través de la realización de la **primera Cuenta Pública Participativa**³³ realizada en 2014, la que se constituyó como un hito fundamental en la relación del Consejo con la ciudadanía. Entre sus principales resultados destacan cuatro áreas de interés ciudadano: 1. Promoción y difusión; 2. Claridad de la información y lenguaje ciudadano; 3. Mejora del proceso de tramitación de casos, disminución de tiempos de respuesta; y 4. Profundización de las atribuciones fiscalizadoras y sancionadoras del Consejo. Cabe destacar que, dentro de las atribuciones que la Ley otorga al Consejo está la de dictar recomendaciones a los organismos públicos, en este sentido y durante el 2015, el Consejo diseñó el Modelo de Consulta Pública³⁴ que derivó en el oficio N° 007748 que dicta recomendaciones tendientes a mejorar la Transparencia en los procesos de Consultas y Cuentas Públicas Participativas desarrolladas por los organismos de la Administración del Estado.

“Las Cuentas Públicas Participativas son una oportunidad de rendir cuentas a la ciudadanía por parte de las instituciones públicas, ya que son y generan procesos en la organización que contribuyen a pasar de una cultura más bien

³¹ CPLT, 2017. Memoria Institucional 2017. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/02/VB_MEMORIA-CONSEJOTRANS_ok.pdf

³² Entrevista realizada el 8 de febrero de 2019.

³³ CPLT, 2014. Memoria Institucional 2014. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2014.pdf

³⁴ https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/01/modelo_consulta_p_blica_cplt.pdf

cerrada, o de secretismo, hacia una cultura más abierta y cercana a los usuarios. Implican un compromiso de la organización para poder dar respuestas institucionales a inquietudes ciudadanas, que muchas veces los organismos públicos no ven o no tienen tiempo de percibir en el cumplimiento de sus metas y objetivos, por tanto es una herramienta que permite dialogar y una mejor comprensión mutua de las acciones institucionales y sus criterios de decisión. Sin duda, es un proceso que vale la pena emprender y que en el mediano plazo ayuda a mejorar la confianza en las instituciones”³⁵. Francisca Gutierrez, Analista de Estudios del Consejo para la Transparencia)

Tanto la promoción de la Ley como del Derecho de Acceso a la Información suponían un esfuerzo adicional por parte del Consejo, a fin de superar tanto las barreras digitales que pudiesen darse en el desarrollo de espacios de diálogo ciudadano como de las barreras físicas

propias del centralismo institucional. A partir de estos insumos y con el objetivo de fortalecer el control social a partir de la promoción y difusión tanto de la Ley como del Derecho de Acceso a la Información en el ámbito local, en 2016, el Consejo creó los **Observatorios Regionales de Transparencia**³⁶, cuyo objetivo es fomentar el control social entre la ciudadanía respecto de los estándares de Transparencia de las instituciones públicas al promover el Derecho de Acceso a la Información en el ámbito regional. En colaboración con ocho universidades a nivel nacional para el año 2018, el Consejo busca mediante la consolidación de estos Observatorios acercarse a la realidad regional a través de la pertinencia, sentido y utilidad local, ampliando con ello no sólo la promoción tanto de la cultura de la Transparencia como del Derecho de Acceso a la Información, sino también el control ciudadano y la rendición de cuentas, como factores fundamentales sobre el fortalecimiento democrático.



Firma convenio e inauguración Observatorio Regional del Maule.

³⁵ Entrevista realizada el 13 de febrero de 2019.

³⁶ CPLT, 2016. Memoria Institucional 2016. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2016.pdf

El relacionamiento del Consejo con la ciudadanía a través de la promoción y difusión, estuvo marcado por otro hito trascendental como fue el **Proceso Participativo de 2018** que, a propósito del cumplimiento de los 10 años de la promulgación de la Ley de Transparencia, decidió evaluar y elaborar una propuesta de política pública de Transparencia y Derecho de

Acceso a la Información capaz de hacer frente a los nuevos desafíos en materia de Probidad, Transparencia y prevención de la corrupción. Para ello, se realizó una convocatoria a la que asistieron cerca de 1.220 actores sociales, políticos, económicos y culturales a lo largo de las 16 regiones de nuestro país entre los meses de marzo y agosto de 2018³⁷.



³⁷ <https://www.consejotransparencia.cl/proceso-de-participacion-ciudadana/>

El informe que resultó de dicho proceso fue entregado al Presidente de la República, Sebastián Piñera y al Ministro Secretario General de la Presidencia, Gonzalo Blumel, para su conocimiento y con el objetivo de que sus resultados sean considerados para el proyecto de modificaciones a la Ley de Transparencia.

“Un proceso de participación ciudadana de estas características, es completamente inédito en Chile, solo comparable con la etapa participativa del proceso constituyente. Se convocó ampliamente a quien quisiera participar, el Consejo reflexionó y debatió abiertamente y de cara a

la ciudadanía el futuro de la Transparencia y la protección de datos en Chile, en todas las regiones del país y con una variada gama de actores del mundo público, privado, sociedad civil, académicos y ciudadanos comunes y corrientes y, los resultados de este proceso fueron el insumo fundamental que entregó formalmente el Consejo al Gobierno para considerar en el nuevo proyecto de Ley de Transparencia. Esto es un claro ejemplo de cómo hacer política pública incidente, genuinamente participativa y situando en el centro de la discusión a la ciudadanía. (Daniel Pefaur Dendal, Director de Estudios (s) del Consejo para la Transparencia).



Cabe destacar que dentro de este Proceso, se realizaron, por primera vez en la historia, sesiones³⁸ del Consejo Directivo abiertas a la comunidad. La primera de estas sesiones se realizó en la ciudad de Concepción el 5 de abril del año 2018 y la segunda en la ciudad de Coquimbo el 26 de junio de 2018 y la tercera en Santiago, el 18 de diciembre de 2018,



³⁸ Instancia donde se dirimen la entrega o no de información pública en caso de que algún ciudadano haya presentado un reclamo ante el Consejo por denegación de Acceso a la Información Pública.

Siguiendo la línea de la difusión y del relacionamiento del Consejo con la ciudadanía y en un esfuerzo por visibilizar el uso de la Ley de Transparencia en la práctica, durante el año 2018 destacan dos publicaciones: “Diez años, Diez casos” y “El Derecho de Acceso a la Información Pública como Derecho de Llave para el Acceso a otros derechos fundamentales: Experiencias levantadas a partir de reclamos ante el Consejo para la Transparencia”; la primera publicación reúne información sobre 10 casos de irregularidades con alta incidencia pública y social, cuya difusión en medios de comunicación involucró el uso de la Ley de Transparencia; mientras que la segunda publicación desarrolla casos que evidencian cómo el Acceso a la Información Pública facilita la apertura de otros derechos ciudadanos, obligando con ello a la rendición de cuentas por parte de las autoridades públicas.



FACULTAD FISCALIZADORA

Una de las principales funciones que importa la Ley de Transparencia al Consejo es la de fiscalizar el cumplimiento de ésta, estableciendo sanciones cuando los organismos públicos no dan respuesta a los requerimientos ciudadanos ya sea a través de la información que por Ley deben publicar en sus sitios web en la sección de Transparencia Activa o bien mediante Solicitudes de Acceso a la Información realizadas por la ciudadanía.

En este contexto, y al constatar que la gestión de las solicitudes de información estipuladas por la Ley variaban dependiendo de los recursos y estructura de cada organismo público (Olavarría, 2011), el Consejo para la Transparencia creó, en 2010, la **Dirección de Fiscalización**³⁹, cuya función perentoria es verificar el cumplimiento sobre Transparencia Activa y sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública.

“Su instalación, el 2 de agosto de 2010, forma parte del proceso de consolidación de capacidades institucionales del CPLT y aporta a su fortalecimiento y posicionamiento institucional con nuevos productos y servicios, contribuyendo en la generación de la cultura de la Transparencia y facilitando la apropiación de la información por parte de los ciudadanos mediante procedimientos que van desde la prevención hasta la sanción”. (Alejandra Sepúlveda. Ex Directora de Fiscalización del Consejo para la Transparencia)

³⁹ La instalación de la Dirección de Fiscalización durante el 2010 permitió establecer la línea base de cumplimiento en materia de transparencia activa con un 93.8% para los organismos del nivel central. Otra función que se implementó con cobertura a nivel nacional fue el proceso de capacitación, considerando además los distintos tipos de clientes: activos (sociedad civil), públicos (organismos públicos), apostando al impacto replicador de los sujetos de capacitación. CPLT, 2011. Bases para el Modelo de Fiscalización en Transparencia Activa. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/01/modelo_de_fiscalizacion_web.pdf

Se creó además un modelo de fiscalización elaborado por la Dirección de Estudios del Consejo y el Centro MIDE UC⁴⁰, quienes en 2010, recogieron antecedentes que derivaron en la necesidad de **generar pautas de cumplimiento en materia de Transparencia Activa y Pasiva, dando paso al Instructivo General referido a Transparencia Activa**. El diseño del modelo incorporó, además, la técnica del cliente oculto, enfocado a observar los procedimientos puestos a disposición por los organismos públicos a fin de acoger una determinada Solicitud de Información⁴¹.

“La modalidad del cliente oculto ha permitido ponernos en el lugar de la ciudadanía al momento de presentar solicitudes de información, y conociendo distintas realidades territoriales al recorrer comunas como Cochrane y Huara, entre muchas otras. A través de ese ejercicio hemos detectado grandes barreras que imponen los organismos, como solicitar el RUN, el carnet de identidad, o incluso al desconocer cómo se realiza el procedimiento para ingresar una solicitud. A lo largo de los años hemos avanzado al bajar algunas de esas barreras, pero aún nos queda trabajo al respecto, lo que podría alcanzarse con un constante monitoreo hacia los organismos, y aumentando el despliegue territorial del Consejo”⁴². (Felipe Gálvez, Analista

de Fiscalización de la Dirección de Fiscalización del Consejo para la Transparencia)

Con la entrada en vigencia de la Dirección de Fiscalización, se llevaron a cabo las primeras evaluaciones en Transparencia Activa sobre Organismos de la Administración Central. Este hito se traduce en un elemento sustancial en la historia institucional del Consejo ya que, con el objetivo de operacionalizar las demandas ciudadanas en torno a las herramientas de fiscalización, el Consejo generó una pauta de evaluación referente al cumplimiento en materia de Transparencia Activa a partir de un ponderador ciudadano⁴³ que permitió establecer agrupaciones de información relevante para la ciudadanía según los resultados de la Encuesta Nacional de Posicionamiento realizada en 2009, asignándole distinto peso a cada ítem de información a publicar por parte de los sujetos obligados.

Dentro de las funciones de fiscalización, en materia de Transparencia Activa, el Consejo elaboró un nuevo Instructivo General sobre Transparencia Activa para Empresas Públicas, Empresas del Estado y Sociedades del Estado, que en 2010 consagró que empresas como TVN, la Empresa Nacional de Minería, la Empresa de Ferrocarriles del Estado, la Corporación Nacional

⁴⁰ Centro de investigación, desarrollo y servicios de la Universidad Católica de Chile.

⁴¹ CPLT, 2009. Memoria Institucional 2009. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2009_web.pdf

⁴² Entrevista realizada el 15 de febrero de 2019.

⁴³ 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 de Transparencia, 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: se revisaron los valores de la encuesta de posicionamiento para cada una de las dimensiones definidas para 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 las instrucciones, 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. Ibíd.

del Cobre y/o Banco Estado, deberán mantener a disposición del público a través de sus sitios web, información detallada de la empresa, tanto de forma global como desglosada⁴⁴.

Las facultades fiscalizadoras del Consejo en materia de Transparencia Activa continuaron ampliándose. Fue así como en 2016, se elaboró el Instructivo General sobre Transparencia Activa en Partidos Políticos⁴⁵, en el que se establece que los partidos políticos deberán mantener en sus sitios electrónicos, de forma completa y actualizada información como: los Estatutos del Partido, su declaración de principios, reglamento interno, datos de identificación (nombre, siglas, regiones en las que se encuentra constituido), su estructura orgánica, los pactos que integre, declaraciones de intereses y patrimonios de sus afiliados que se presenten a candidatos, el balance anual aprobado por el SERVEL⁴⁶, el total de aportes y donaciones recibidas, las transferencias de fondos realizadas, los aportes a campañas y los gastos electorales, las sanciones aplicadas al partido político, información estadística sobre la participación política sociodemográfica dentro del partido, entre otros.

A diez años de la promulgación de la Ley de Transparencia, se realizó una revisión del modelo de fiscalización, cuyo diagnóstico permitió identificar una serie de elementos que dificultaban alcanzar un efecto disuasivo respecto a las infracciones cometidas por las instituciones fiscalizadas, surgiendo la necesidad de diseñar un nuevo modelo, orientado a la integralidad y la continuidad de la labor fiscalizadora del Consejo. Así, éste privilegiará la revisión de

información crítica, es decir, específica para el objetivo de enfrentar a la ocurrencia de hechos reñidos con la Probidad; y en base a una selección previa de organismos con niveles de riesgo alto de ocurrencia de ese tipo de situaciones ante la falta de Transparencia.

Además, será continuo, pues dejará de funcionar en la lógica de “procesos de fiscalización por tipo de organismo”, que ocurrían una vez al año, para pasar a realizarse a un número específico de instituciones mensualmente, seleccionados de forma aleatoria; será integral, pues considerará las múltiples herramientas de fiscalización que ha desarrollado el Consejo: Derecho de Acceso a la Información, Transparencia Activa y fiscalizaciones en terreno.

Con ello, lo que se busca es generar impacto de la función fiscalizadora del Consejo, incentivando a los sujetos obligados a mejorar continuamente su gestión de la información, contribuyendo con ello a disminuir los espacios de corrupción.

“A diez años de la Ley y con los niveles de cumplimiento tan altos que se estaban viendo en los procesos de fiscalización, nos preguntamos ¿cómo estamos tan alto en los niveles de Acceso a la Información y no estamos como país enfrentando la crisis de confianza, la corrupción? Nuestra sensación es que estaba desacoplado el tema del Acceso a la Información y la Transparencia con la realidad país, lo que llevó al Consejo Directivo a decir: ‘Bueno, algo hay que hacer con esto, hay que revisarlo’. (...) La gran característica de este modelo nuevo es que es integral, (...) la idea es seleccionar

⁴⁴ http://archives.cplt.cl/artic/20121218/asocfile/20121218210422/instruccion_general_5_ta.pdf

⁴⁵ https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/instruccion/2018/02/ig_12_versi_n_web.pdf

⁴⁶ Servicio Electoral de Chile.

a 100 organismos críticos -se trabajó con la Dirección de Estudios y de Sistemas-, en la elaboración de un modelo de selección, una suerte de clasificador de riesgo. (...) A esos 100 organismos les vamos a hacer fiscalizaciones integrales, que significa ir a terreno, indagar en Transparencia Activa y hacer una revisión de Solicitudes de Acceso a la Información reales que han gestionado”⁴⁷. (Daniela Moreno. Directora de Fiscalización (S) del Consejo para la Transparencia)



Funcionarios del Consejo para la Transparencia fiscalizando en terreno.

FUNCIÓN GARANTE

Otro de los espacios de gestión del Consejo es resolver los amparos y reclamos formulados por la ciudadanía, ya sea por ausencia de una respuesta satisfactoria por parte del organismo público solicitado o por incumplimiento de las publicaciones que la Ley obliga en la sección de Transparencia Activa.

En los primeros nueve meses de funcionamiento del Consejo, el número de amparos recep-

cionados fue superior al total de decisiones despachadas, antecedente que se constituyó como una alerta para fortalecer la Dirección Jurídica del Consejo ampliando su dotación y creando en 2010 la Unidad de Admisibilidad, a cargo de analizar los amparos ingresados al Consejo, requiriendo a los organismos públicos solicitados las subsanaciones correspondientes, para luego entregar el expediente a la Unidad de Análisis de Fondo, que analizaba a fondo cada caso presentándolos a los Consejeros para que éstos adoptasen una decisión definitiva al respecto⁴⁸. Cabe destacar que dentro de esta labor garante en la recepción de amparos y reclamos por denegación de Acceso a la Información Pública, el Consejo ha acumulado una notable expertise en materia de Protección de Datos Personales, que a lo largo de estos diez años de funcionamiento ha quedado de manifiesto en el constante análisis, promoción y Protección de Datos Personales, reflejadas en las 3.136 decisiones emitidas en esta materia, junto con las 11.519 decisiones de fondo emitidas, de las cuales 2.850 (24.7%) han tenido referencia directa con la Protección de Datos Personales entre 2009 y 2018.

“El Consejo para la Transparencia decidió asumir el liderazgo nacional en la Protección de Datos Personales en Chile. Para ello, desplegó una serie de acciones específicas: difundir el derecho a la autodeterminación informativa en redes sociales, intervenir en diversos proyectos de ley —aportando una mirada de privacidad por defecto y por diseño—, recomendar a los organismos públicos en materias especializadas como videovigilancia, consumo, datos de menores de edad y datos biométricos, e

⁴⁷ Entrevista realizada el 20 de febrero de 2019.

⁴⁸ Rojas, Hugo. 2015. Sistemas alternativos de resolución de amparos al Derecho de Acceso a la Información en el Consejo para la Transparencia. Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/01/sistemas_alternativos.pdf

incursionar en la agenda internacional, siendo acreditado como la única institución chilena observadora del Convenio No. 108 del Consejo de Europa y organizando con éxito el XV Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos Personales.⁴⁹ (Pablo Contreras. Ex Director Jurídico (S) del Consejo para la Transparencia)

Ahora bien, frente al importante incremento de casos ingresados al CPLT en 2010, el Consejo Directivo propuso diseñar, ejecutar y evaluar un plan piloto a cargo de la Unidad de Admisibilidad de la Dirección Jurídica y de la Unidad de Promoción y Clientes de la Dirección de Estudios. El plan piloto consistía en realizar gestiones entre los solicitantes y el organismo reclamado con el objetivo de encontrar una solución satisfactoria y con plazos breves entre las partes involucradas⁵⁰, a través de la entonces denominada Solicitud Anticipada de Resolución de Amparos (SARA), bajo la supervisión de las Unidades de Admisibilidad y Análisis de Fondo de la Dirección Jurídica⁵¹.

A partir de 2012 y, bajo las atribuciones de la Unidad de Admisibilidad, se priorizó, entonces, la realización de exámenes de admisibilidad y el traspaso de los casos que tuviesen todos los antecedentes necesarios para su resolución y que no pudiesen ser resueltos vía SARA, a la Unidad de Análisis de Fondo, a cargo de los casos que por su complejidad quedaban fuera de una solución anticipada⁵².

En 2015, el Consejo estableció un nuevo plan piloto fundado en buenas prácticas internacionales, reestructurando el ahora denominado: Sistema Anticipado de Resolución de Controversias (SARC) que reemplazó a la Solicitud Anticipada de Resolución de Amparos (SARA) de 2010, fortaleciendo la Unidad de Admisibilidad y SARC. Con ello, se logró obtener impactos positivos en la gestión de amparos al interior del Consejo, aumentando la cantidad de casos resueltos, reduciendo los tiempos totales de tramitación, incrementando el nivel de satisfacción de los solicitantes y mejorando continuamente los procesos de gestión institucional de la función garante del Consejo, a partir de la instalación de prácticas tendientes a la colaboración entre los diferentes actores partes de un amparo⁵³.



“Gracias al SARC hemos logrado aumentar la cantidad de casos resueltos en el Consejo, reduciendo notablemente los tiempos totales de tramitación de amparos y mejorando la satisfacción de las personas que solicitan información. Es una mejora continua de los procesos de gestión

⁴⁹ Entrevista realizada el 28 de febrero de 2019.

⁵⁰ CPLT, 2009. Memoria Institucional 2009. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2009_web.pdf

⁵¹ CPLT, 2011. Memoria Institucional 2011. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. <https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria2011.pdf>

⁵² Rojas, Hugo. 2015. Sistemas alternativos de resolución de amparos al Derecho de Acceso a la Información en el Consejo para la Transparencia. Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/01/sistemas_alternativos.pdf

⁵³ CPLT, 2017. Memoria Institucional 2017. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/02/VB_MEMORIA-CONSEJOTRANS_ok.pdf

institucional, que nos ha permitido colaborar con los diferentes actores presentes en un amparo y ser más eficientes a la hora de resolverlo”⁵⁴. (Francisco Leturia. Consejero del Consejo para la Transparencia)

El año 2018 se resolvieron 5.805 casos, de ellos 1.882 fueron declarados inadmisibles (32%), 1.990 fueron resueltos aplicando SARC (34%) y 1.933 se resolvieron en sede fondo (33%). Situación que deja en evidencia la importancia que ha tenido la implementación del SARC a lo largo del tiempo, permitiendo no sólo la instalación de experiencias de colaboración entre organismos, sino que además, promoviendo y fortaleciendo el Derecho de Acceso a la Información al hacerlo más expedito a nivel ciudadano.

“En efecto, el SARC fue implementado en el Consejo para la Transparencia, como una de las primeras medidas para mejorar la gestión de los casos ingresados a partir de la entrada en vigencia de la Ley de Transparencia. En este sentido, tuvo como principal objetivo abordar la cartera de amparos ingresados a fin de mejorar la oportunidad en la resolución de los mismos, con especial foco en los de baja complejidad. Dicho sistema, se ha modelado como un procedimiento de carácter voluntario, flexible e informal, a fin de entregar una solución más simple y asequible al ciudadano que el procedimiento ordinario de tramitación de los amparos regulado en la Ley de Transparencia. De esta forma, la instauración del SARC no

sólo refleja el compromiso de la institución por facilitar el Acceso a la Información Pública haciéndolo más expedito para los ciudadanos, sino que, además, promueve la colaboración, principalmente de los organismos públicos, en la entrega de los antecedentes solicitados. Con ello, se pretende garantizar de mejor forma el Derecho de Acceso a la Información y sus principios rectores, especialmente, los de oportunidad y facilitación”⁵⁵. (Leslie Montoya. Jefa de Unidad de Análisis de Admisibilidad y SARC de la Dirección Jurídica del Consejo para la Transparencia)

Otra de las aristas de la función garante del Consejo es realizar seguimiento a las decisiones que se adopten sobre reclamos o amparos recibidos, con el objetivo de asegurar al solicitante que la institución acusada cumplirá con la obligación de entregar la información cuando su reclamo y/o amparo haya sido acogido por el Consejo. Al respecto y con el objetivo de distribuir de mejor forma las funciones al interior del Consejo, un hito importante a destacar en 2011 fue la creación de la Unidad de Seguimiento y Sumario⁵⁶.

En esta arista destaca además que en abril de 2017, el Consejo, a través de la Resolución Exenta N° 102⁵⁷, se comenzó a hacer cargo directamente de los sumarios administrativos derivados del incumplimiento de las obligaciones de la Ley de Transparencia -procedimientos sumariales que en un inicio eran solicitados a la Contraloría General de la República-. En base a esta Resolución Exenta, se trabajó en la definición

⁵⁴ Entrevista realizada el 6 de marzo de 2019.

⁵⁵ Entrevista realizada el 19 de febrero de 2019.

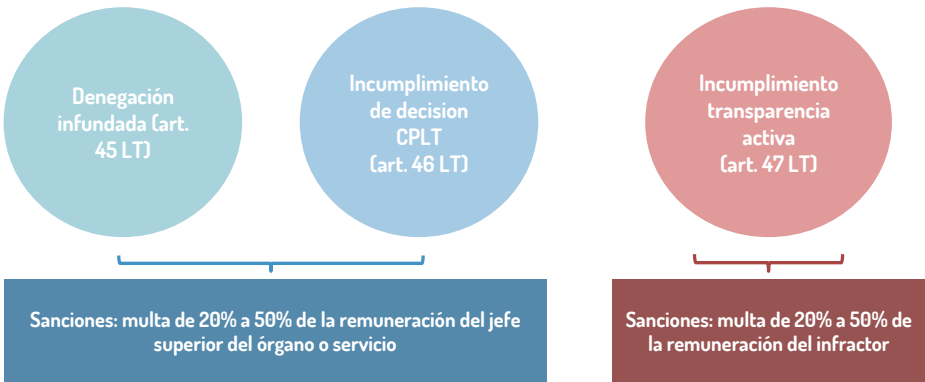
⁵⁶ CPLT, 2011. Memoria Institucional 2011. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia Chile. <https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria2011.pdf>

⁵⁷ <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1102181&buscar=Consejo+para+la+transparencia>

del proceso de sumarios y en la creación de un sistema interno capaz de apoyar su gestión. Por su parte, la Unidad de Auditoría, Seguimiento de Decisiones y Sumarios (anterior Unidad de Seguimiento y Sumario), parte de la Dirección de Fiscalización del Consejo, generó un proceso de elaboración de estándares, levantamiento

de procesos y colaboración interna tendientes a abordar este nuevo desafío⁵⁸.

De esta manera, las causales para iniciar un sumario y los montos asociados a las sanciones por incumplimiento de la Ley de Transparencia son los que se indican en el siguiente diagrama:



FACULTAD NORMATIVA

En sus inicios, la Ley de Transparencia atribuyó al Consejo la función de dictar instrucciones generales y formular recomendaciones a los órganos de la Administración del Estado. Lo facultó, además, para proponer al Presidente de la República y al Congreso Nacional normas, instructivos y otros perfeccionamientos normativos que sean necesarios para asegurar la Transparencia y el Derecho de Acceso a la Información Pública. Las Instrucciones Generales que dicta el Consejo son, por tanto, normas de aplicación general y de cumplimiento obliga-

torio por parte de los órganos y servicios de la Administración del Estado⁵⁹.

“En estos diez años, el ejercicio de la potestad normativa del CPLT ha sido una herramienta esencial para que la Ley de Transparencia se incorpore efectivamente en el quehacer administrativo de las instituciones públicas. En concreto, las obligaciones de Transparencia Activa y el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información se instalaron de manera homogénea y dirigida gracias a las instrucciones generales y recomendaciones que abordaron detalladamente el sentido y alcance de estos mandatos. Asimismo, permitió a los órganos

⁵⁸ CPLT, 2015. Memoria Institucional 2015. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia Chile. http://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2015_1-1.pdf

⁵⁹ CPLT, 2009. Memoria Institucional 2009. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2009_web.pdf

públicos contar con una interpretación fidedigna de la Ley de Transparencia, que emana directamente del órgano garante, es decir, de la entidad convocada por ley para redirigir los incumplimientos y aplicar sanciones, dotándolos de la tan necesaria certeza jurídica. Sobre la base de instrucciones y recomendaciones se construyeron los instrumentos de fiscalización, sirviendo, por tanto, de sustento al ejercicio de la función fiscalizadora del Consejo, y como guía a la potestad resolutoria. En conclusión, la experiencia de estos diez años ha puesto en evidencia la importancia de contar con esta competencia regulatoria a efectos de instalar de manera eficiente la política de Transparencia en el país. (Andrea Ruiz, Directora General (S) Consejo para la Transparencia)."

A lo largo de estos diez años, el Consejo ha dictado 12 Instrucciones Generales y 12 Recomendaciones, todas ellas con miras a promover tanto el Derecho de Acceso a la Información como la Transparencia al interior de los organismos públicos a fin de fortalecer la integridad y promover la confianza **ciudadana en éstos. Entre las Instrucciones Generales dictadas por el Consejo destaca la referente a la presentación de reclamos ante Gobernaciones⁶⁰**, del año 2009, que buscó facilitar la presentación de reclamos por parte de la ciudadanía ante las Gobernaciones Provinciales a través de escritos que éstos preparasen o de

formularios previamente definidos en el sitio web del Consejo⁶¹.

Otra arista de la función normativa del Consejo, dice relación con la Protección de Datos Personales, así, y a propósito de la decisión del Consejo sobre la publicidad de los registros electorales del SERVEL en 2010, el entonces presidente del Consejo, Raúl Urrutia, asistió a la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados para pronunciarse respecto de la necesidad de compatibilizar la Ley Orgánica Constitucional sobre el Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral (Ley N° 18.556) con la Ley N° 19.628 sobre Protección de Datos Personales, sosteniendo, que los datos de carácter personal como el RUN, la profesión y la calidad de no vidente o analfabeta de una persona, no deben ser públicos, haciendo compatible, con ello, la norma constitucional de la publicidad de los actos de los órganos de la Administración del Estado con el derecho constitucional relativo a la protección de la vida privada y la honra de la persona y su familia⁶².

Al respecto, el Consejo emitió una de las primeras Recomendaciones y que dice relación con Protección de Datos Personales por parte de los órganos de la administración del Estado en el año 2011. La que luego fue fortalecida con una nueva recomendación sobre la Protección de

⁶⁰ http://archives.cplt.cl/artic/20121219/asocfile/20121219152544/instruccion1_cpt.pdf

⁶¹ Este hito significó un primer acercamiento al empoderamiento de la ciudadanía sobre los organismos públicos al darles la potestad de poder ingresar reclamos por denegación de información o por incumplimiento en materia de transparencia activa, obligando a las Gobernaciones a hacer llegar los reclamos al Consejo en un plazo no superior al día hábil siguiente del ingreso del reclamo ciudadano. Para este propósito y, comprendiendo que el trabajo que esto significaría, el Consejo dictaminó la designación de un funcionario o de una funcionaria a cargo de estas labores en cada Gobernación. CPLT, 2009. Memoria Institucional 2009. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2009_web.pdf

⁶² CPLT, 2010. Memoria Institucional 2010. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_2010.pdf

Datos Personales en cuanto a publicación de información de morosos, en 2013⁶³.

Pese a los avances de la función normativa del Consejo, se hacía necesario profundizar el resguardo del Derecho de Acceso a la Información Pública entre la ciudadanía. Fue así como en 2011, se publicó uno de los Instructivos Generales más importantes en la historia del Consejo, - el Instructivo General sobre procedimiento de Solicitudes de Acceso a la Información⁶⁴, en el cual se establece que cualquier ciudadano, podrá solicitar información a un organismo público ya sea de forma física o electrónica⁶⁵.

“En cuanto a la fiscalización en Derecho de Acceso a la Información, en la modalidad electrónica, desde el año 2013 a la fecha ha habido un avance significativo en la eliminación de barreras de ingreso de solicitudes detectadas en las páginas web de los organismos. La migración al Portal de Transparencia por parte de las instituciones ha sido relevante para la eliminación de estas, porque los formularios del sitio cumplen con lo indicado en la Instrucción General N°10 Sobre el Procedimiento de Acceso a la Información. Sin embargo, hemos visto que aún persisten barreras presenciales

*que dificultan a las personas poder ejercer su derecho a solicitar información al Estado, como por ejemplo el poco conocimiento por parte de los funcionarios del procedimiento, de la existencia de formularios especiales para esta materia, o de la exigencia de datos obligatorios adicionales a la normativa”*⁶⁶. (Sergio Hormazabal, Analista de Fiscalización de la Dirección de Fiscalización del Consejo para la Transparencia)

Continuando con el esfuerzo de resguardar el Derecho de Acceso a la Información Pública y, frente a la existencia de barreras en su ejercicio, el Consejo ingresó al ejecutivo, en 2013, el Proyecto de Reforma Constitucional que otorga Reconocimiento Constitucional al Principio de Transparencia y al Derecho de Acceso a la Información Pública. La iniciativa contó con la participación del entonces Presidente del Consejo, Jorge Jaraquemada, derivando en la aprobación del Proyecto, que permitió consagrar en el artículo 8° de la Constitución el principio de Transparencia en el ejercicio de las funciones públicas e incorporó en el artículo 19° la premisa de que toda persona tiene los derechos constitucionales de solicitar y recibir información de carácter pública⁶⁷.

⁶³ CPLT, 2012. Compendio de normativa chilena sobre transparencia, Acceso a la Información y protección de datos personales leyes y reglamentos instrucciones, recomendaciones y acuerdos del Consejo para la Transparencia. Chile.

⁶⁴ http://archives.cplt.cl/artic/20121223/asocfile/20121223195246/refundido_ig10.pdf

⁶⁵ Cabe destacar que para la generación del Instructivo General sobre procedimientos de Solicitudes de Acceso a la Información, se llevaron a cabo consultas ciudadanas tendientes a complementar la mirada del Consejo al respecto. Las consultas públicas, realizadas de acuerdo a los estándares de la OCDE, contaron con distintos canales de participación que permitieran a cualquier ciudadano expresar su opinión. Adicionalmente, se identificaron a stakeholders y organizaciones interesadas en los temas a consultar para derivar en talleres que convocaron a una diversidad de actores académicos, de la sociedad civil y representantes de instituciones públicas. CPLT, 2010. Memoria Institucional 2010. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_2010.pdf

⁶⁶ Entrevista realizada el 18 de febrero de 2019.

⁶⁷ CPLT, 2014. Memoria Institucional 2014. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2014.pdf



“[Las principales implicancias del Proyecto de Ley de 2013] fue dar relevancia al más alto nivel jurídico a un principio y derecho que paulatina, pero persistentemente, se han ido arraigando en la ciudadanía y promoviendo un escrutinio público y la consiguiente rendición de cuentas de las autoridades. Todo lo cual ha abierto las puertas para una participación más informada de las personas en la vida pública”⁶⁸. (Jorge Jaraquemada. Consejero del Consejo para la Transparencia)

Una vez consagrados en la Constitución los principios de Transparencia en la función pública y de Derecho de Acceso a la Información, el Consejo dictaminó en 2013, la Instrucción General N° 11 del Consejo para la Transparencia sobre Transparencia Activa⁶⁹, que incorporó ciertas precisiones consolidando un texto único sobre Transparencia Activa con el fin de facilitar la comprensión y el uso de los instrumentos estipulados en las definiciones de ésta. Para

la consecución de las nuevas precisiones, el Consejo llevó a cabo una serie de capacitaciones enfocadas a entregar herramientas suficientes tanto para la tramitación adecuada de las solicitudes de información recepcionadas por los organismos públicos, como para la correcta aplicación de las normativas dictadas en materia de Transparencia Activa. En total, durante 2013 y 2014, el Consejo para la Transparencia capacitó presencialmente a 204 Jefes de Servicio, 231 Enlaces y a 2.711 funcionarios públicos⁷⁰.

Los avances logrados por el Consejo a través de Instrucciones Generales y de Recomendaciones en materia de Transparencia, Derecho de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, evidenciaban una dificultad a raíz de la existencia de diferentes regímenes de Acceso a la Información entre los diversos organismos públicos. Fue por ello que en 2016, el Consejo envió al Ejecutivo una propuesta con miras a crear un **Sistema Integral de Transparencia** cuyo objetivo es avanzar en un sistema análogo de Transparencia y Acceso a la Información para todos los órganos del Estado, superando los diferentes regímenes de Acceso a la Información existentes a la fecha⁷¹ y que, a juicio del Consejo, significan una obstáculo al control ciudadano sobre el actuar de los diferentes poderes del Estado, generando espacios de opacidad en la relación con los ciudadanos.

⁶⁸ Entrevista realizada el 6 de marzo de 2019.

⁶⁹ <https://www.consejotransparencia.cl/instruccion/>

⁷⁰ CPLT, 2014. Memoria Institucional 2014. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2014.pdf

⁷¹ Existen cuatro regímenes diferentes de acceso a la información: uno relativo a la Administración del Estado, con un sistema expedito, desformalizado, desjudicializado y con un claro órgano de control, como es el Consejo para la Transparencia. Por otra parte, existe un sistema distinto para el Congreso Nacional, con obligaciones de transparencia activa pero con control entregado a sus instancias internas. Un tercer sistema rige para el Poder Judicial, que también entrega su control al propio órgano, y el cuarto régimen es el que rige para los órganos autónomo constitucionales como el Ministerio Público, la Contraloría General de la República y el Banco Central que tienen obligaciones de transparencia activa y de Acceso a la Información pública, pero que ante una denegación de información se entrega a las Cortes de Apelaciones respectivas la competencia para resolver. CPLT, 2015. Oficio 007666 Remite propuesta con perfeccionamientos normativos en materia de transparencia, en los proyectos de ley que se indican, relativos a la agenda de Probidad y transparencia. Chile.



Es importante destacar que las recomendaciones realizadas por el Consejo han respondido siempre a los diferentes momentos y temáticas que se han tomado la agenda pública nacional. Si bien, en un inicio éstas estuvieron enfocadas a las líneas procedimentales de la Ley de Transparencia, con el paso del tiempo las recomendaciones emitidas por el Consejo estuvieron en línea con los nuevos ámbitos que aquejaban a la sociedad como son las materias de educación superior, seguridad y migración. En éstas temáticas, el Consejo elaboró recomendaciones en relación a la incorporación de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en la gestión de las pruebas de selección universitaria en 2013, en materia de videovigilancia en 2017 y de migración en 2018.

“Todas estas recomendaciones, las de PSU, la de videovigilancia, la de migrantes, obedecen a nichos específicos que el Consejo Directivo observa, en los cuales resultaría interesante

plantear ciertos temas, inmiscuirse, meterse ahí. La Ley de Transparencia no solamente alcanza a lo que tiene que ver con Derecho de Acceso a la Información y Transparencia Activa respecto a los organismos públicos que están directamente obligados por la Ley. También tenemos un rol asignado por la Ley de difundir la cultura de la Transparencia para ir más allá de lo que la Ley obliga a los órganos públicos. (...) La formulación de recomendaciones tiene que ver con que el Consejo asume un rol mucho más activo en términos de un mayor contacto con la ciudadanía, de que la ciudadanía tenga mayor conocimiento de cómo ejercer sus derechos que no solamente tienen que ver con solicitar información; tienen que ver con ejercer todos los otros derechos que están ahí, y para eso la Transparencia es fundamental, la entrega de la información es fundamental”⁷². (Juan Eduardo Baeza. Jefe (S) de Unidad de Normativa y Regulación de la Dirección Jurídica del Consejo para la Transparencia)

⁷² Entrevista realizada el 4 de marzo de 2019.

HERRAMIENTAS DE GESTIÓN

Desde sus inicios el Consejo ha visto en la tecnología un aliado clave para facilitar el Derecho de Acceso a la Información Pública por parte de la ciudadanía, desarrollando una serie de herramientas de gestión tendientes a profundizar el control social y la rendición de cuentas de los organismos públicos a fin de fortalecer la democracia y la confianza en las instituciones de la administración del Estado.

Como ha quedado en evidencia, la puesta en marcha de la Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública no estuvo exenta de dificultades en cuanto a su accionar en diversos organismos públicos. Por esta razón, en 2012, se creó el Modelo de Gestión en Transparencia Municipal (MGTM) que inició con un plan piloto en 36 municipios de las regiones V, VI y Metropolitana y, cuya aplicación estuvo orientada a resolver las principales debilidades en la gestión

municipal. La aplicación de las herramientas de gestión definidas por el Modelo, derivaron en cambios sustanciales en los niveles de cumplimiento en Transparencia Activa de los municipios, observándose un aumento en los niveles de cumplimiento, pasando de 30% en 2012 a 70% en 2018. Es importante destacar que esta iniciativa fue reconocida en 2014 por la Organización de Estados Americanos (OEA), por su contribución en la innovación para la gestión pública efectiva⁷³.

“La implementación del Modelo de Gestión en Transparencia Municipal no sólo ha permitido avanzar en los niveles de cumplimiento según indica la Ley, sino que también impulsa a los municipios a asumir nuevos desafíos inspirados en los principios del Gobierno Abierto, mediante una mayor profundización en la Transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la mejora de la calidad en el acceso a servicios”⁷⁴. (Paz Zavala, Analista Implementador del Programa Municipal del Consejo para la Transparencia)



Capacitación del Modelo de Gestión en Transparencia Municipal en la ciudad de Coquimbo.

⁷³ CPLT, 2014. Memoria Institucional 2014. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2014.pdf

⁷⁴ Entrevista realizada el 12 de febrero de 2019.

Continuando con la promoción del Derecho de Acceso a la Información Pública como herramienta fundamental para el control ciudadano sobre los organismos que cumplen alguna función pública, en 2013, comenzó a operar el Portal de Transparencia del Estado de Chile a cargo del Consejo para la Transparencia. Esta iniciativa se constituyó como una gran ventana virtual que facilitó a los ciudadanos el ejercicio de su Derecho de Acceso a la Información Pública, entregando además herramientas digitales a los organismos para recibir, gestionar y responder a los ciudadanos. La puesta en marcha de este Portal se presenta como un hito en sí mismo producto de que, a fines del mismo año, organismos autónomos como el Poder Judicial, el Legislativo y la Contraloría General de la República decidieron incorporarse voluntariamente a él, relevando con ello la importancia de la Transparencia en Chile⁷⁵. Lo que queda en evidencia con el incremento de organismos inscritos pasando de 73 en 2013 a 813 para febrero de 2019.

“El Portal de Transparencia transformó digitalmente procesos antes ausentes, manuales o dispersos hacia una plataforma única, reconocida, clara y con lenguaje ciudadano”⁷⁶.
(Francisco Astudillo. Coordinador de Operaciones del Consejo para la Transparencia)



A diez años de la entrada en vigencia de la Ley de Transparencia y de la puesta en marcha del Consejo, surgió la necesidad de rediseñar el Portal de Transparencia con el objetivo de acercarlo cada vez más a la ciudadanía.

“En efecto, el Portal de Transparencia pese a no estar contemplado en la Ley de Transparencia, se ha constituido en el referente digital que asegura una experiencia única a las personas en el ejercicio del derecho. Transcurrido ya casi 6 años de funcionamiento del Portal, las necesidades de rediseño pasan por incorporar las nuevas tendencias tecnológicas que han irrumpido en este tiempo con mucha fuerza y que están transformando los modelos de negocios en distintos sectores. Me refiero a la incorporación de Inteligencia Artificial en la interacción con las personas que acceden a la información pública a través de mecanismos del tipo chatbot, buscador semántico, generación de ofertas de contenidos de información pública de forma proactiva y no sólo que medie una solicitud de información o una consulta en el sitio web de TA”⁷⁷. (Eduardo Gonzalez. Ex Director de la Dirección de Desarrollos y Procesos del Consejo para la Transparencia)

Pese al éxito que tuvo el Portal de Transparencia a lo largo del tiempo, se hacía necesario establecer una herramienta capaz de medir el estado de avance de la política pública de Transparencia y Acceso a la Información Pública en Chile a nivel general, considerando no sólo a

⁷⁵ CPLT, 2013. Memoria Institucional 2013. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2013.pdf

⁷⁶ Entrevista realizada el 19 de febrero de 2019.

⁷⁷ Entrevista realizada el 28 de febrero de 2019.

los organismos públicos, sino que incorporando ahora una perspectiva ciudadana de valoración de la política. Fue así como en 2013, se crea el Índice de Transparencia y Acceso a la Información (ITAI), modelo elaborado por el Consejo, que permite entregar un estado de avance tanto de la misión institucional de nuestro organismo como de la política de Transparencia y Acceso a la Información Pública y que fue reconocido en el concurso de innovación de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 2015 por su contribución en cuanto a la medición del nivel de avance de la política pública de Transparencia⁷⁸. Cabe destacar que el Índice de Transparencia y Acceso a la Información está constituido por dos dimensiones: una ciudadana que se construye a partir de los datos de la Encuesta Nacional de Transparencia del año en curso, y otra institucional que se construye a partir de los datos de la Encuesta Nacional de Funcionarios, también del año en curso, más datos claves del Consejo como procesos de fiscalización en Transparencia Activa y Derecho de Acceso a la Información, visitas a los ítems de Transparencia Activa de las instituciones del Portal de Transparencia, Solicitudes de Acceso a Información realizadas a instituciones del Portal de Transparencia y reclamos y amparos interpuestos ante el Consejo⁷⁹. A lo largo del tiempo, el Índice de Transparencia y Acceso a la Información se ha mantenido, pasando de 44% en 2013 a 43% en 2018.



“(...) Un principio fundamental respecto a las distintas metodologías y formas que uno tiene de medir, en el caso nuestro, el ITAI, el propio índice de Transparencia que ha estado trabajando la RTA en el contexto más regional,

incorporando elementos de los estudios nacionales más otros elementos que tienen que ver con otros ámbitos en la medición de la política pública (...) nos permite ir midiendo también cuánto efecto tiene lo que el Consejo va haciendo respecto a la población en general y en particular respecto a los usuarios nuestros. Además, caracterizándolos, por distintas variables que nos puedan dar cuenta además más específicamente de quiénes son”⁸⁰.
(Gloria de la Fuente. Consejera del Consejo para la Transparencia)



Reconocimiento Concurso de Innovación de la Organización de Estados Americanos (OEA), 2015.

⁷⁸ CPLT, 2015. Memoria Institucional 2015. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2015_1-1.pdf

⁷⁹ https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/01/indice_de_transparencia_y_acceso_a_la_informacion_n.pdf

⁸⁰ Entrevista realizada el 5 de marzo de 2019.

Más tarde y con la entrada en vigencia de la Ley N° 20.730 que regula el Lobby y las gestiones que representan intereses particulares dictada en marzo de 2014, el Consejo asumió un nuevo desafío en la promoción del Derecho de Acceso a la Información Pública a través de la consolidación de los registros de la agenda pública de lobistas en un sitio web coordinado en conjunto con el MINSEGPRES⁸¹, denominado InfoLobby⁸², en el que se registra información relativa a reuniones o audiencias con lobistas y gestores de intereses particulares, viajes realizados en el ejercicio de sus funciones y donativos recibidos por parte de los sujetos pasivos. El Consejo instruyó a los Organismos Públicos a enviar electrónicamente sus registros de Lobby el primer día hábil de cada mes, iniciando además, un proceso de suscripción de convenios con los Organismos Autónomos del Estado, para lo cual se generaron mesas de trabajo a fin de definir la forma de entrega de la información que luego sería centralizada en la plataforma InfoLobby.



En 2018, el equipo de desarrollo interno del Consejo, implementó un nuevo portal de registros de la Ley del Lobby con mejoras orientadas a potenciar su usabilidad, con un foco ciudadano y relevando la información desde el punto de vista de los lobistas, empresas de Lobby y de sus representados.

El Portal concitó un gran interés social que se refleja en múltiples notas de prensa realizadas gracias a este recurso web desde su puesta en marcha, significando no sólo la difusión y promoción del Derecho de Acceso a la Información Pública, sino que también el fortalecimiento democrático a través de la rendición de cuentas y del control social. Así, se observa un aumento exponencial en los registros de la plataforma a nivel general, pasando de 36.324 en 2014 a 695.705 para febrero de 2019. A febrero de 2019 la plataforma registraba un total de 333.318 audiencias, 330.605 viajes remitidos por los Órganos del Estado y 31.782 donativos, los que sumados a los sujetos pasivos, lobistas, gestores y representados sobrepasa el millón de registros disponibles a la ciudadanía.

“La gracia que tiene InfoLobby es que, al disponibilizar información, cualquier ciudadano puede acceder a ella, independientemente de su expertise con la herramienta o con la aplicación. Por ejemplo, si yo solamente quiero buscar las

⁸¹ Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Entidad asesora gubernamental encargada de facilitar y coordinar el desarrollo y cumplimiento de la agenda programática y legislativa del gobierno. <https://www.minsegpres.gob.cl/>

⁸² <http://www.infoLobby.cl>

⁸³ Entrevista realizada el 1 de marzo de 2019.

audiencias de la empresa Volvo, voy, digito “Volvo” y hay un buscador que me sugiere todos los registros de audiencias públicas. Si soy un usuario con un poquito más de conocimiento, puedo acceder a algunos catálogos, de datos abiertos enlazados, que es además el gran diferenciador del InfoLobby: los datos abiertos enlazados”⁸³. (Juan Caniumilla. Analista Programador de la Dirección de Desarrollo del Consejo para la Transparencia)

Durante 2017 y a propósito de la entrada en vigencia de la Ley N° 20.880 sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Interés en el año 2016, la Contraloría General de la República junto al Consejo ponen a disposición de la ciudadanía el sitio InfoProbidad⁸⁴ en el cual se publican las declaraciones de patrimonio e interés de autoridades y funcionarios públicos en ejercicio. Esta plataforma ha resultado fundamental para promover la Transparencia, la Probidad y la rendición de cuentas por parte de quienes detentan un cargo público en nuestro país, contribuyendo con ello al fortalecimiento de la democracia y de la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas. Para 2018, la plataforma incluyó un comparador de declaraciones a fin de que los ciudadanos pudiesen ejercer el control social necesario para disminuir los espacios de corrupción, registrando además a diciembre de 2018, un total de 34.444 declaraciones.

“El comparador de declaraciones [de la plataforma InfoProbidad], permite que si una persona deja el ejercicio público y su declaración es pública, tú puedes ver con cuánto entró y con cuánto salió en el ejercicio de su cargo”⁸⁵. (Gastón Avendaño. Director de Desarrollo (S) del Consejo para la Transparencia)



Tanto InfoLobby como InfoProbidad tuvieron un alto impacto en el foro de la OCDE⁸⁶ de 2018, siendo destacados en el reporte de Gobierno Abierto del organismo por su contribución en materia de Acceso a la Información Pública y promoción de la integridad en su *Open Government Data Report – Enhancing Policy Maturity for Sustainable Impact*⁸⁷.

“Toda la información que se muestra tanto en InfoLobby como en InfoProbidad puede ser consultada en línea directamente a la base de datos para alguien que quiera reutilizar la información y obtenerla como datos para llevarlo a su propio sitio y hacer los estudios que quiera”⁸⁸. (Gastón Avendaño. Director de Desarrollo (S) del Consejo para la Transparencia)

⁸⁴ <http://www.infoProbidad.cl/#!/inicio>

⁸⁵ Entrevista realizada el 14 de febrero de 2019.

⁸⁶ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

⁸⁷ <http://www.oecd.org/gov/open-government-data-report-9789264305847-en.htm>

⁸⁸ Entrevista realizada el 14 de febrero de 2019.

**Box 6.8. Chilean Transparency Council (Consejo para la Transparencia de Chile):
Practice in matters pertaining to open data**

The Infoprobidad and InfoLobby sites are among some of the most important initiatives that the Chilean Transparency Council has developed in terms of open data policy.

In order to prevent and sanction conflicts of interest by government authorities and public officials, the Infoprobidad site (www.infoprobidad.cl) facilitates the publication of interests and assets of the most important national public authorities. In fact, the highest authorities in the country, such as the President of the Republic, ministers and regional governors, are mandated to publish their declarations.

Currently, 28 171 declarations have been published (as of 20 July 2018), from a total of 15 852 authorities, about which any citizen can inquire regarding their declarations, downloading them either individually or in bulk, cross-referencing them with other databases.

The website, InfoLobby (www.infolobby.cl) consolidates in a single portal all audience or meeting records, of trips and gifts given to main country authorities, associated with 676 state entities. A systematised list of all lobbyists and interests managers acting as such in Chile is added to this information. The portal currently registers almost a million entries, among audiences, trips, donations, lobbyists and interest managers.

Results of open data practices

Different results have been achieved through opening up this data. Fundamentally, social control has been enabled by means of reusing information by the press and civil society. In addition, specific studies have been promoted through the analysis of information, public interest in these issues thanks to backed reports in published open data, among others. Inquiries by citizens to inform audiences, trips, donations, lobbyists, lobbying companies, and declaration of interests and assets of Chilean state authorities have also been made.

Source: Information provided by the Chilean Transparency Council.

Corroborando el interés ciudadano por la gestión al interior de las instituciones públicas y con el objetivo de fomentar el control social, la Transparencia y la confianza en los organismos que cumplen un rol público, en 2015, el Consejo lanzó el Portal de Transparencia Presupuestaria que pone a disposición de la ciudadanía el presupuesto anual del Consejo junto a su desglose. Como una buena práctica, busca incentivar además, a otros organismos del mundo público a sumarse a la iniciativa

de hacer valer el Derecho de Acceso a la Información Pública de los ciudadanos, publicando el desglose de sus finanzas públicas⁸⁹.

“[El Portal de Transparencia Presupuestaria], es una iniciativa pionera en el país respecto de la forma de ver el presupuesto, de verlo con una visión más ciudadana, en un lenguaje distinto [menos técnico]. Esto repercute en cómo utilizamos o cómo ejecutamos la plata que viene de todos los chilenos. Este es un Portal que está

⁸⁹ <http://tp.consejotransparencia.cl/>

todavía en proyecto en el sentido que quizás carece de lo más importante: la rendición de cuentas, de poder informar al cabo del año, si los recursos que destiné para tal programa los cumplí. Es en esa parte donde todavía estamos en deuda. No obstante, este año trabajaremos en una forma distinta de revisar estos temas, de cómo poder definir objetivos y generar nuevas iniciativas con algún tipo de medición. En eso tenemos que trabajar este año y debiera ir en línea con Transparencia Presupuestaria, tal como lo tienen cada vez más arraigado los grandes países que tienen Transparencia Presupuestaria, de trabajar con presupuestos basados en resultados”⁹⁰. (Miguel Díaz, Jefe de la Unidad de Administración y Finanzas del Consejo para la Transparencia).

Continuando con el fortalecimiento del Derecho de Acceso a la Información impulsado por el Consejo, destaca el lanzamiento del Portal Candidato Transparente⁹¹ a propósito de las elecciones municipales de 2016 y las elecciones presidenciales 2017. El objetivo de la plataforma es promover la Transparencia en el ámbito de las actividades electorales, dando la oportunidad a los candidatos de entregar voluntariamente información relevante a los ciudadanos para que éstos puedan votar de forma informada. Si bien, para las elecciones primarias presidenciales del 2017 todos los candidatos presidenciales cargaron su información, sólo 34 candidatos a Diputados y 2 candidatos al Senado lo hicieron, dejando en evidencia un bajo interés a participar de la iniciativa propuesta por el Consejo, pese a que la valoración ciudadana fue alta,

pasando de 25.988 visitas al Portal para las elecciones municipales de 2016 a 72.291 para las elecciones primarias de 2017⁹².

AGENDA INTERNACIONAL

Otro de los ámbitos de acción del Consejo ha sido la agenda internacional que ha dejado en evidencia la relevancia de la colaboración entre organismos internacionales para el desarrollo e implementación de una política de Transparencia de cara a los nuevos desafíos de rendición de cuentas, control ciudadano, recuperación de confianza en el ámbito público, disminución de los espacios de corrupción, Protección de Datos Personales y fortalecimiento democrático.

En este sentido, la transferencia de aprendizajes y experiencias, la cooperación entre diversos organismos internacionales, así como los diversos encuentros que se han dado lugar en diferentes países en torno a temáticas relacionadas a la política pública de Transparencia y de Protección de Datos Personales, han servido, tanto para posicionar al Consejo como un ente de alta incidencia en el contexto internacional, como para recoger prácticas conducentes a mejorar nuestra labor institucional.

En una primera etapa, destacó la colaboración técnica recibida por el Consejo desde organismos internacionales que se hacen parte en la materia de promoción y defensa del Derecho de Acceso a la Información Pública, como son el Banco

⁹⁰ Entrevista realizada el 12 de marzo de 2019.

⁹¹ <https://www.candidatotransparente.cl/ct/>

⁹² CPLT, 2017. Memoria Institucional 2017. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/02/VB_MEMORIA-CONSEJOTRANS_ok.pdf

Interamericano de Desarrollo (BID)⁹³, el Banco Mundial, la Agencia de Protección de Datos Personales Española, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el *National Security Archive*⁹⁴, el *Open Society Institute*, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Instituto Federal de Acceso a Información Pública (IFAI) de México, organismo con el cual se celebró un Convenio de Cooperación en 2008 cuyo objetivo fue fortalecer las bases que permitieran coordinar la puesta en marcha de actividades dirigidas al fortalecimiento de la cultura de la Transparencia, a través del intercambio de experiencias y de la promoción de herramientas de Acceso a la Información Pública.

En la búsqueda de encausar los cimientos para lograr el desarrollo de una cultura para la

Transparencia, Chile se unió en 2011 a la Alianza para el Gobierno Abierto, instancia internacional que, a través del compromiso voluntario de sus países parte, pretende establecer compromisos en torno a la Transparencia, redición de cuentas, participación e innovación mediante planes de acción elaborados en conjunto con la ciudadanía⁹⁵. A la fecha, el Consejo ha participado de tres Planes de Acción; el último de ellos con un alto componente social donde la colaboración y el trabajo conjunto con organismos públicos ha sido fundamental para el logro de una cultura de la Transparencia con un alto enfoque en el control social. La participación en esta Alianza ha contribuido al intercambio de valiosas experiencias y prácticas entre sus Estados, permitiendo a Chile transferir conocimientos y experiencias que lo ubican en una posición de liderazgo tanto a nivel latinoamericano como entre los países de la OCDE⁹⁶.

⁹³ El acuerdo alcanzado con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) estuvo orientado a documentar y sistematizar la experiencia de institucionalización y gestión estratégica del Acceso a la Información y la transparencia activa en Chile a través de la instalación del Consejo para la Transparencia, lo cual permitirá ordenar la demanda de asistencia técnica en la región a partir de esta consultoría. CPLT, 2010. Memoria Institucional 2010. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_2010.pdf

⁹⁴ Se firmó este acuerdo entre ambas instituciones que tiene como principal objeto mantener canales de comunicación abierta para asesorías y facilitar el intercambio de experiencias entre profesionales de Acceso a la Información de Chile y de otros países. CPLT, 2010. Memoria Institucional 2010. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_2010.pdf

⁹⁵ CPLT, 2012. Memoria Institucional 2012. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_compendio_2.pdf

⁹⁶ Para lograr sus objetivos, la Alianza para el Gobierno Abierto trabaja de manera constante con entidades gubernamentales y de la sociedad civil. El Consejo para la Transparencia forma parte de una Mesa de Trabajo Permanente, donde se definen las acciones y compromisos de Chile en el marco de OGP. En el marco del Tercer Plan de Gobierno Abierto 2016-2018, el Consejo asumió la responsabilidad por el desarrollo y seguimiento de 3 compromisos: - Modelo de Gobierno Abierto a nivel subnacional, que permita la definición de políticas locales y la elaboración de planes de acción asociados a su implementación. Se contempla la implementación del modelo de forma piloto en, a lo menos, 5 municipios de la zona central del país. El proyecto consiste en la construcción de un Modelo de Gobierno Abierto para Municipios, el que se desarrollará de manera participativa en base a revisión de las mejores prácticas nacionales e internacionales en la materia. - Modelo de trabajo y recursos de Lenguaje Claro en la Administración Pública, que busca desarrollar e implementar un modelo de trabajo para potenciar el uso de lenguaje comprensible y claro en la comunicación del Estado con los ciudadanos, una recomendación en buenas prácticas y un modelo de trabajo en la materia. - Modelo de Gestión de Transparencia Municipal 2.0, que busca mejorar los estándares de transparencia a nivel de los gobiernos locales a través de la implementación de nuevas herramientas de gestión que componen el MGTm 2.0. Este compromiso da continuidad al trabajo que viene desarrollando el Consejo en el sector municipal del país, aplicando nuevas herramientas de gestión que representan nuevos desafíos para los municipios para mejorar sus estándares en materia de transparencia. *Ibíd.*

Avanzando en el relacionamiento institucional del Consejo en torno a su vinculación internacional, en 2011 destaca la puesta en marcha de la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA) como parte de las actividades financiadas por el Banco Mundial para el fortalecimiento institucional del Consejo para la Transparencia. En sus inicios, esta Red contó con grupos de trabajo y colaboración entre organismos que velan por la Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información en México, Bolivia, Uruguay, Perú y Chile, y cuyas áreas de trabajo abordaban temáticas como Indicadores de Transparencia, Difusión y Capacitación, Jurisprudencia y Gestión de Archivos⁹⁷. Para el año 2013, Chile asumía la secretaría ejecutiva del organismo, para luego, en 2015 asumir la presidencia de la Red, avanzando en iniciativas de Indicadores de Transparencia y Gestión de Archivos⁹⁸.

dicho escenario, el abordaje regional resulta fundamental para lograr herramientas más potentes, que tengan la visión de las diferentes realidades que se viven en la región. El Consejo para la Transparencia de Chile, ha sido clave fundamental en la creación de la RTA, así como también presidiendo la misma. El Consejo se ha destacado por ser un organismo con gran trayectoria y experiencia en materia de Acceso a la Información Pública y Transparencia, lo que ha posibilitado el intercambio con pares de forma frecuente, en los procesos de implementación de nuevas leyes en la región.” (Dra. Mariana Gatti Font, Coordinadora de la Unidad de Acceso a la Información Pública de Uruguay Presidencia de la RTA).



“Desde su creación en el año 2011, la Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA), se ha consolidado como un espacio de diálogo, cooperación e intercambio entre pares en la región. Cabe destacar, que todas las instituciones miembros de la RTA, enfrentamos similares desafíos en los procesos de implementación de este tipo de leyes, y por tanto poder trabajar los mismos desde una óptica regional genera gran valor para todos. Hay países con mayor experiencia, otros que recién comienzan en este camino, y es de gran relevancia conocer el proceso que otros han atravesado y así aprender de los mismos, sabiendo que no es tarea fácil pasar de una cultura de opacidad a una cultura de Transparencia. En

Para el año 2015, el posicionamiento internacional del Consejo continuaba consolidándose. Durante este año, el Consejo fue anfitrión de la IX Cumbre Internacional de Comisionados de Transparencia (ICIC), encuentro que convocó a las Comisiones de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Consejeros y Defensores del Pueblo provenientes de 35 países, quienes se dieron cita para reflexionar y compartir experiencias respecto del avance de la política pública en sus respectivos Estados⁹⁹.

Ya en un periodo de consolidación institucional, durante 2015 y 2016, el Consejo para la Transparencia llevó a cabo tres asistencias técnicas. Así, en 2015, el Consejo realizó una

⁹⁷ *Ibíd.*

⁹⁸ CPLT, 2013. Memoria Institucional 2013. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2013.pdf

⁹⁹ CPLT, 2015. Memoria Institucional 2015. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2015_1-1.pdf

asistencia técnica al Instituto de Acceso a la Información Pública de El Salvador (IAIP), en base al proceso de implementación de la Ley en nuestro país, haciendo especial énfasis en el diseño y formalización del modelo chileno de fiscalización¹⁰⁰. Mientras que durante 2016, 2017 y 2018, con el apoyo y financiamiento de Fondo Chile¹⁰¹, el Consejo llevó a cabo actividades de transferencia de experiencias y buenas prácticas, en el desarrollo de implementación de las Leyes de Transparencia, en Argentina y Costa Rica¹⁰².

Al respecto, el Director General de la Asesoría Jurídica de la Defensoría General de Argentina, Ernesto Geijo sostuvo que:

“Lo que más me gusto de la asistencia técnica de Chile, es el enfoque no puramente teórico o jurí-dico, sino lo que tiene que ver con la eficiencia en la aplicación de la Ley, con la cuestión práctica. En la Argentina digo, como critica lo digo, tenemos una idea de que la Leyes una discusión solamente jurídica, por supuesto que lo es, porque es una Ley y yo soy abogado, sin embargo, me parece que en lo que falta avanzar, es medir la política pública, así que yo creo que hay que seguir, y mi recomendación es enfocar en eso. (...) Lo fundamental es que el funcionario tenga conciencia de que no tiene que hacer el dictamen hacia a mí, sino que tengamos un gobierno abierto”¹⁰³. (Director

General Asesoría Jurídica de la Defensoría General de Argentina)

Mientras que, la ex Viceministra de la Presidencia de Costa Rica, Ana Gabriel Zúñiga manifestó que:

“La llegada de ustedes fue súper positiva, en varios sentidos, generó una especie de presión positiva como si otros países lo están haciendo por qué nos vamos a quedar atrás, si Chile tienen tantos años haciendo esto, porque no lo vamos a hacer nosotros, ya ellos cuentan con un Consejo y nosotros no tenemos nada, entonces fue una presión muy positiva”¹⁰⁴. (Viceministra de la Presidencia)

El año 2017 marca un punto de inflexión en el relacionamiento internacional del Consejo, pasando a participar en ámbitos más relevantes y de alcance planetario, estableciendo vínculos con organismos como la OCDE, el BID y la Unión Europea, dando mayor énfasis a materias relacionadas tanto a la Integridad como al Gobierno Abierto, a la Transparencia Fiscal y a la Protección de Datos Personales.

Entre los hitos que destacan en esta nueva etapa de incidencia internacional, sobresale la participación del Consejo en la *International Conference of Data Protection and Privacy Commissioners*¹⁰⁵, espacio de encuentro y discusión

¹⁰⁰ *Ibíd.*

¹⁰¹ El Fondo Chile fue establecido por el Gobierno de Chile y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con el objetivo de impulsar la política de cooperación chilena. <http://fondochile.cl/>

¹⁰² CPLT, 2016. Memoria Institucional 2016. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2016.pdf

¹⁰³ Entrevista realizada en septiembre de 2018 para: CPLT, 2018. “Transferencia de aprendizajes para la implementación de Leyes de Transparencia: La experiencia Argentina”. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile.

¹⁰⁴ Entrevista realizada en septiembre de 2018 para: CPLT, 2018. “Transferencia de aprendizajes para la implementación de Leyes de Transparencia: La experiencia Argentina”. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile.

¹⁰⁵ <https://icdppc.org/>

de los Comisionados de Protección de Datos Personales en Reino Unido; la entrevista con autoridades de la Oficina de Integridad de la OCDE en Francia, lugar donde se delinearon proyectos de cooperación en el ámbito de la Integridad; la participación en la Cumbre Global de OGP- en Georgia, cuyo objetivo fue reforzar y establecer nuevas alianzas con miras a fortalecer el compromiso cívico de la Alianza para el Gobierno Abierto, la lucha contra la corrupción y la prestación de servicios públicos de mejor calidad para la ciudadanía¹⁰⁶; la participación en la reunión anual de la Iniciativa Global de Transparencia Fiscal (GIFT)¹⁰⁷, parte de la Alianza para el Gobierno Abierto en Portugal, y donde el Consejo expuso sobre la experiencia de Transparencia fiscal a nivel municipal en nuestro país; además de elección en 2019 del Presidente del Consejo para la Transparencia como Vicepresidente del Grupo de Expertos en Integridad y Anticorrupción de la OCDE.

“Lo que se busca a través del relacionamiento internacional es posicionar la proyección o el fortalecimiento institucional del Consejo a nivel nacional. Para eso, lo que hemos hecho a través de este tiempo, es tratar de identificar dónde realmente y de qué organismos internacionales nosotros podemos recibir, por ejemplo, buenas prácticas, en términos de acceso a la información, en términos de datos personales. Y también dónde nosotros podemos mostrar lo que ya estamos haciendo. Es decir, dónde nosotros generamos un tipo de validación de nuestro trabajo en foros internacionales, que es donde podemos ser reconocidos, y también que esto pueda servir

en términos de cooperación internacional”¹⁰⁸. (Fernando García. Asesor de Relaciones Internacionales del Consejo para la Transparencia)

Todos estos esfuerzos de relacionamiento institucional del Consejo para la Transparencia en el contexto internacional, evidencian la acción continua, tanto por transferir experiencias a naciones incipientes en materia de Transparencia, Protección de Datos Personales, Integridad y Derecho de Acceso a la Información Pública, como por recoger buenas prácticas que se estén dando a nivel mundial en estas materias, siempre en consideración de que estas temáticas se constituyen como herramientas fundamentales para lograr el control ciudadano y la rendición de cuentas a fin de fortalecer la democracia, la integridad y promover la confianza en las instituciones públicas a nivel mundial.

PROCESO DE INNOVACIÓN Y CAMBIO INSTITUCIONAL

De cara a los nuevos desafíos de fortalecer la democracia a través de la garantía de la Transparencia, del Derecho de Acceso a la Información y de la Protección de Datos Personales, en 2018 el Consejo inició un proceso de renovación y de cambio institucional a fin de dar respuesta a las nuevas necesidades sociales y políticas a nivel nacional con el propósito de relevar la importancia de estas materias, tanto en la institucionalidad del Estado como en el contexto social.

¹⁰⁶ <https://www.opengovpartnership.org/stories/el-2018-ser-un-gran-o-para-georgia>

¹⁰⁷ La Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal (GIFT, siglas en inglés) es una red global que facilita el diálogo entre gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones financieras internacionales y otros actores interesados para encontrar y compartir soluciones a los desafíos en la transparencia fiscal y la participación pública. <http://www.fiscaltransparency.net/es/acercade/>

¹⁰⁸ Entrevista realizada el 28 de febrero de 2019.

Con base en los antecedentes detectados a partir del Proceso Participativo Nacional realizado en 2018 y de los proyectos de Ley que modifican la Ley de Transparencia y de Protección de Datos Personales, el Consejo Directivo inició un proceso de innovación y cambio institucional para enfrentar los desafíos que importa el perfeccionamiento de la política pública de Transparencia. Para este propósito, y con la asesoría técnica y metodológica de la Dirección Nacional de Servicio Civil y del Laboratorio de Gobierno, se llevaron a cabo una serie de actividades entre los meses de agosto y octubre de 2018 que convocaron las visiones del Consejo Directivo, de los funcionarios y funcionarias del Consejo, de *Stakeholders* expertos en la materia, de autoridades públicas, de ex directivos del Consejo, de académicos y de representantes de la sociedad civil en su conjunto, con el objetivo de realizar un diagnóstico inicial.

“Hay una premisa detrás del proceso, que es la opinión del Consejo Directivo, que a 10 años de la promulgación de la Ley, podemos mirarnos y ver en qué podemos mejorar. Hay una perspectiva de mejora continua de mantener una institución con gestión de excelencia y que es capaz de mirarse y mejorar sus procesos para seguir avanzando y ofrecer un mejor servicio público a la ciudadanía. También fue bueno dejarse mirar por otras instituciones, que te acompañaran en este proceso de cambio. Los Estados modernos deben ser capaces de rediseñar políticas permanentemente, especialmente, de las instituciones que están preocupadas que ciertos derechos se garanticen. El Laboratorio de Gobierno y el Servicio Civil fueron dos instituciones públicas que colaboraron por primera vez para asesorar a otra institución. Que existan este tipo de instituciones, con capacidad de

revisar, diseñar y acompañar la innovación fue súper relevante. Por último, este proceso fue integrando la opinión de los funcionarios, por lo tanto, fue participativo para lo que implica un proceso de cambio institucional. Lo que se fue levantando internamente en los procesos fue coincidente con el diagnóstico realizado por los dos órganos externos, integrando la mirada funcionaria, a través de una nueva misión y visión”¹⁰⁹. (José Ruiz, Secretario del Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia).

Este diagnóstico inicial, estuvo enfocado en levantar y categorizar las principales problemáticas de la institución, las que luego fueron complementadas tanto con las opiniones de funcionarios y funcionarias del Consejo como de *Stakeholders*, opiniones recogidas a través de una encuesta elaborada por la Dirección de Estudios del Consejo. Luego de la difusión interna de los resultados de esta primera etapa, se realizó una segunda instancia de participación, esta vez convocando a Consejeros, directores y funcionarios y funcionarias del Consejo, instancia en la que se expusieron experiencias internacionales de órganos garantes en el ámbito del Derecho de Acceso a la Información y de la Protección de Datos Personales y donde se analizaron, además, los factores incidentes en el proceso de innovación organizacional.

En palabras de Francisco Silva, Jefe de la División Jurídica y Asuntos Institucionales de la Dirección Nacional del Servicio Civil:

“Sin duda creemos que [la asesoría técnica y metodológica] es una instancia que es fundamental en todo tipo de organizaciones públicas y no sólo públicas, sino también privadas, en términos de tener espacios de

¹⁰⁹ Entrevista realizada el 12 de marzo de 2019.

remirar su eficacia en términos de cómo ir consolidando una política pública que tiene que seguir desarrollando y aplicando. En ese sentido, para el Servicio Civil es una oportunidad el poder participar en este tipo de miradas re organizacionales, de desarrollo organizacional, de buscar cómo los organismos, desde un punto de vista estructural, se adaptan a los nuevos tiempos y a las nuevas necesidades. Focalizándolo un poco más, es también que en los últimos años se ha abierto de modo exponencial, la mirada de la ciudadanía en

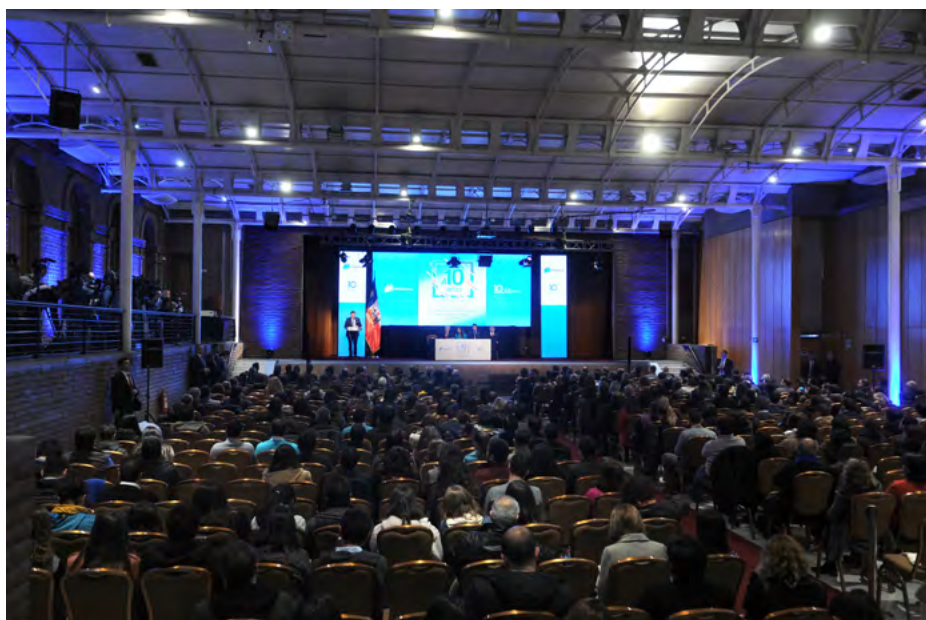
temas específicos como es la Transparencia, como es exigirle al Estado una nueva manera o un nuevo modelo de relacionamiento con ella misma. Y en eso todas las instituciones públicas debiéramos estar muy encima de lo que hacemos. (...) Lo que hizo el Consejo para la Transparencia, desde esa perspectiva, es sumarse a nuevos tiempos y a miradas más exigentes”¹¹⁰. (Francisco Silva, Jefe de la División Jurídica y Asuntos Institucionales de la Dirección Nacional del Servicio Civil)



¹¹⁰ Entrevista realizada el 12 de febrero de 2019.

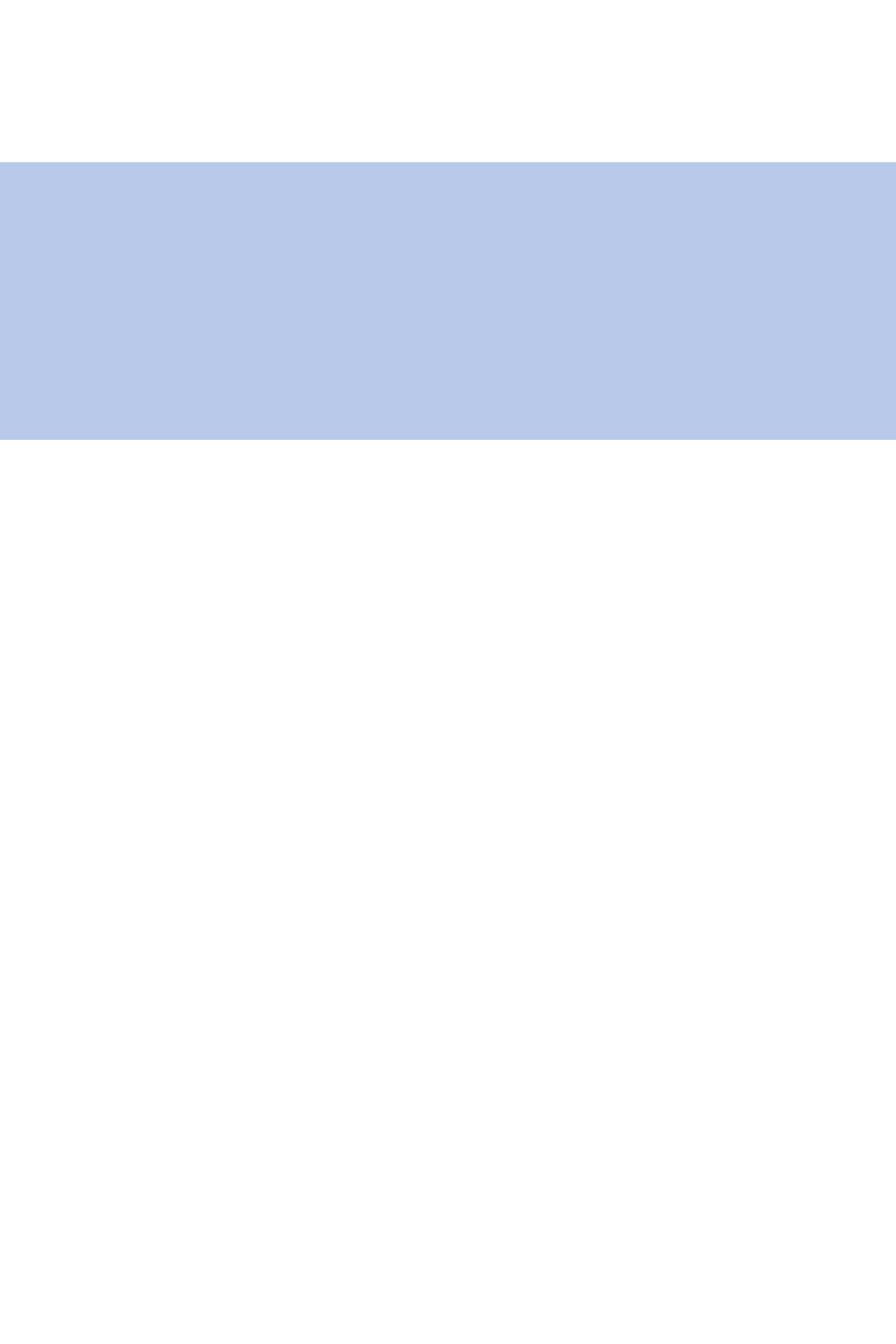
A 10 años de la promulgación de la Ley de Transparencia y la creación de su órgano garante, el Consejo para la Transparencia, es necesario repensar el rol de nuestra institución para cumplir fehacientemente con el espíritu de la Ley. El Derecho de Acceso a la Información busca acabar con espacios de opacidad en los cuales se pueden generar hechos de corrupción. Esta última genera desconfianza en la ciudadanía generando un quiebre en su relación con los organismos del Estado, poniendo en jaque la legitimidad de nuestras autoridades y, por lo tanto, debilitando las bases democráticas. El Consejo para la Transparencia, dado el

develamiento de casos de corrupción, ha asumido el desafío de fortalecer la democracia en Chile, a través de la rendición de cuentas y el control social. En esa gran tarea, el Derecho de Acceso a la Información, la Transparencia y también la Protección de Datos Personales, son herramientas cruciales para inhibir actos de corrupción, fortalecer la integridad de las personas con vocación de servicio público y promover la confianza en nuestras instituciones.





V. Casos Emblemáticos



V. Casos Emblemáticos

Desde la entrada en vigencia de la Ley que regula el Derecho de Acceso a la Información Pública en nuestro país en 2009, se ha observado un importante incremento tanto en las solicitudes de Acceso a la Información como en los casos ingresados al Consejo.

Las Solicitudes de Acceso a la Información corresponden a los requerimientos que los ciudadanos o ciudadanas realizan a las instituciones del Estado amparados en los procedimientos que establece la Ley y a las cuales ésta obliga a dar respuesta. Su incremento ha sido evidente, pasando de 24.680 solicitudes de información realizadas a los organismos públicos en 2009 a 207.147 en 2018, alcanzando un total de 960.241 solicitudes para febrero de 2019.

Los casos ingresados al Consejo, por su parte, son reclamos o amparos realizados por quienes solicitan información pública cuando los diferentes órganos del Estado no entregan la información requerida. Los reclamos se interponen al Consejo cuando las instituciones no cumplen con la publicación de información en la sección de Transparencia Activa, establecida por la Ley de Transparencia¹¹¹, mientras que los amparos son interpuestos ante el Consejo cuando el organismo reclamado niega la entrega de información o no da respuesta al

ciudadano¹¹². Desde la entrada en vigencia de la Ley, se han incrementado sustancialmente los casos (amparos o reclamos) interpuestos ante el Consejo para la Transparencia, pasando de 626 casos en 2009 a 6.678 en 2018, alcanzando un total de 30.927 casos ingresados al Consejo para febrero de 2019.

En este contexto y a lo largo de la historia del Consejo, se han detectado diversos casos emblemáticos con impacto mediático, que han dejado en evidencia la relevancia del uso de los mecanismos de la Ley de Transparencia, ya sea a través de Transparencia Activa o mediante Solicitudes de Acceso a la Información, relevando el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública como elemento fundamental para la disminución de espacios de corrupción y el fortalecimiento democrático, a través de la rendición de cuentas por parte de las autoridades y el control social ejercido por la ciudadanía.

a. Transparencia y Derecho de Acceso a la Información como herramienta efectiva para la rendición de cuentas de las autoridades

Existen algunos casos emblemáticos que dan cuenta de que la Ley de Transparencia y el Derecho de Acceso a la Información Pública han resultado fundamentales para hacer realidad a la rendición de cuentas de las autoridades

¹¹¹ Transparencia Activa: referida a la publicación constante de información previamente establecida por Ley en los sitios web de los organismos públicos.

¹¹² Solicitudes de Acceso a la Información: referida al derecho ciudadano de solicitar y acceder a información pública, con las excepciones de secreto o reserva establecidas en la Ley de Transparencia.

y así, en muchas ocasiones colaborar a disminuir los espacios de corrupción, obligando a la rendición de cuentas por parte de las autoridades. Ejemplos como estos se pueden observar en casos como el de Cema Chile¹¹³, donde a través de dos Solicitudes de Acceso a la Información, se logró detectar irregularidades en el uso de los terrenos fiscales cedidos por el Estado a Cema Chile entre 1973 y 1991¹¹⁴. Lo que derivó en la devolución de los terrenos y en la disolución de la Fundación en 2018¹¹⁵.

“Fue tan fundamental la existencia de la Ley [Ley de Transparencia] que sin la Ley no habríamos podido realizar la investigación. Yo creo que es así de importante. (...) A pesar de que existen aún espacios en los cuales aún hay cosas por mejorar, sin duda que es una herramienta que es fundamental. (...) A mí lo que me gustaría más que se potenciara es que esta no es una herramienta para periodistas, esta es una herramienta para ciudadanos. Siento que a veces la Ley de Transparencia se ve como una herramienta o un insumo periodístico y eso no es así. Yo creo que los periodistas –como ciudadanos– hacemos uso, pero que cada ciudadano tiene el derecho a conocer la información. Yo creo que la Ley de Transparencia es un músculo y si no se hace uso, finalmente se atrofia”¹¹⁶. (Noemí Arcos, periodista inves-

tigadora. Usaria de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública)



O también en el caso de la Solicitud de Información por parte de una periodista de las actas de las sesiones del COSENA¹¹⁷ y gracias al cual, tras su liberación en 2017, se logró superar el secretismo dominante por más de 28 años al interior de la rama castrense¹¹⁸.

“Este fallo viene a dar cuenta de que la negación continua que han hecho el Ministerio de Defensa y los militares a la información, no es real. Sigue habiendo información que debe ser entregada”¹¹⁹. (Usaria de la Ley

¹¹³ Fundación de Centros de Madres, Cema Chile, organización presidida, hasta 2018, por la esposa del líder del Régimen Militar (1973- 1990), Augusto Pinochet.

¹¹⁴ Para mayor información del caso: <https://ciperchile.cl/2012/07/18/cema-como-la-fundacion-de-lucia-hiriart-lucro-con-la-venta-de-inmuebles-que-le-dono-el-fisco/>

¹¹⁵ Para mayor información del caso: CPLT, 2018. Diez Años, Diez Casos ¿Cómo la Ley de Transparencia ha permitido detectar casos de corrupción e irregularidades en el Estado chileno? Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2019/01/cuaderno-10-Casos_fin.pdf

¹¹⁶ Entrevista realizada el 13 de febrero de 2019.

¹¹⁷ Consejo de Seguridad Nacional encargado de asesorar al Presidente de la República en las materias vinculadas a la seguridad nacional del país.

¹¹⁸ Para mayor información del caso: <https://www.consejotransparencia.cl/corte-suprema-ratifica-decision-del-cplt-y-ordena-entrega-de-actas-del-cosena/>

¹¹⁹ <https://radio.uchile.cl/2017/11/30/periodista-por-actas-del-cosena-esta-informacion-contribuye-a-la-memoria-historica/>

de Transparencia y Acceso a la Información Pública)

Dentro de los casos que relevaron el uso del Derecho de Acceso a la Información como herramienta clave para la rendición de cuentas por parte de las autoridades, destaca el de la Ley Reservada del Cobre¹²⁰, donde por medio de una Solicitud de Acceso a la Información interpuesta a la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas por un ciudadano, se logró conocer el contenido íntegro de la Ley, con excepción de artículo 3° inciso primero que al hacerse público, podía afectar a la seguridad nacional.



“Los espacios de opacidad facilitan el surgimiento de casos de corrupción, puesto que quedan fuera del escrutinio público y no permiten el ejercicio de control social, tan importante para

las democracias. (...) El secreto siempre debe ser la excepción y el Consejo para la Transparencia debe promover fuertemente una cultura de Transparencia, garantizar el Acceso a la Información Pública y motivar la rendición de cuentas de las autoridades, que se deben a sus ciudadanos”¹²¹. (Francisco Leturia. Consejero del Consejo para la Transparencia)

Otro de los casos con alta connotación política y mediática dentro de esta arista, fue el que se dio a través de la solicitud de información realizada por un ciudadano a la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado (DIFROL), respecto de los gastos de los abogados representantes de Chile en el Tribunal de la Haya entre enero de 2010 y octubre de 2011 junto con los honorarios pagados por el Estado de Chile a éstos, a propósito del asunto de delimitación marítima con Perú. El Consejo para la Transparencia acogió este caso y obligó al Ministerio de Relaciones Exteriores a entregar la información requerida por el solicitante, pese a la denegación inicial de la información por parte del organismo¹²².

La rendición de cuentas por parte de las autoridades a través del ejercicio ciudadano del Derecho de Acceso a la Información Pública, también quedó de manifiesto en el caso de los viajes injustificados de diversos Concejales a lo largo del país, que, gracias a una solicitud de información realizada por el programa “Contacto” de Canal 13, dejó al descubierto que muchos de los gastos destinados a capacitaciones realizadas fuera de Chile no se condecían con los recursos y el tamaño de los municipios. Es más, muchas de estas capacitaciones referían a leyes chilenas y se desarrollaban fuera del país, en destinos de alto interés turístico, situación que incrementó los cuestionamientos. El hecho derivó en el envío, por parte de la Asociación de Municipalidades de una circular donde se precisó qué tipo de capacitaciones son o no pertinentes; mientras que la Contraloría General

¹²⁰ Para mayor información del caso: <https://www.consejotransparencia.cl/consejo-para-la-transparencia-ordena-entregar-texto-de-la-ley-reservada-del-cobre/>

¹²¹ Entrevista realizada el 6 de marzo de 2019.

¹²² Salinas, Hernán. 2014. Sentencia Honorarios de la Haya y el Derecho de Acceso a la Información Pública. Libertad y Desarrollo. Chile.

de la República ordenó la devolución del dinero gastado por conceptos de capacitaciones y; el Consejo para la Transparencia, en tanto, envió recomendaciones con el objetivo de instaurar buenas prácticas respecto de la información que se debe poner a disposición de la ciudadanía cuando se realicen este tipo de viajes en la plataforma infoLobby.cl¹²³.

“Solicité la información de viajes de concejales a las 345 comunas del país en febrero de 2016, las cuales fueron llegando dentro de los plazos correspondientes. Así en un plazo de 50 días tenía en mi poder cerca de 300 respuestas, las cuales pudimos analizarlas bajo completa calma y sin llamar la atención de las autoridades. Sin esta Ley [Ley de Transparencia], jamás hubiéramos conseguido la realización de dicho reportaje. Obtuvimos información muy valiosa para detectar las irregularidades y las extensas giras de los concejales por el mundo”¹²⁴. (Jaime Pinochet, periodista investigador. Usuario de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública)

El aumento sustancial en los sueldos de algunos funcionarios de Gendarmería previo a retiro, también quedó en evidencia gracias al uso de la Ley de Transparencia. Así, vía Transparencia Activa, el Diario El Mercurio revisó las variaciones de sueldo de los funcionarios jubilados de Gendarmería entre 2014 y 2016, detectando alzas “expres” en los sueldos de 42 funcionarios a dos años de jubilar de la institución. Como medidas subsanadoras, el Ministerio de Justicia ordenó un sumario para determinar responsabilidades administrativas en los aumentos injustificados de sueldos; la Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados, por su parte, estableció que, en adelante, el cálculo de las pensiones se haría respecto de las últimas 24 remuneraciones y no sólo del último mes, como se venía haciendo; el Consejo de Defensa del Estado se querelló contra Gendarmería por fraude al Fisco; mientras que la Contraloría en tanto, ordenó invalidar la entrega de pensiones superiores al límite legal¹²⁵.



Pese a las acciones tomadas por los diferentes organismos sancionadores respecto de los diversos espacios de opacidad recién descritos, la percepción ciudadana de que el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información previene los espacios de corrupción ha disminuido drásticamente a lo largo del tiempo, pasando de 64% en 2013 a 52% en 2018¹²⁶. Esta situación denota la necesidad de avanzar en medidas tendientes a la prevención de estos hechos a fin de garantizar la Transparencia y Probidad en la gestión pública a través del fortalecimiento de la rendición de cuentas por

¹²³ Para mayor información del caso: <http://www.t13.cl/etiqueta/concejales%20on%20tour>

¹²⁴ Entrevista realizada el 12 de febrero de 2019.

¹²⁵ Para mayor información sobre el caso: CPLT, 2018. Diez Años, Diez Casos ¿Cómo la Ley de Transparencia ha permitido detectar casos de corrupción e irregularidades en el Estado chileno? Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2019/01/cuaderno-10-Casos_fin.pdf

¹²⁶ CPLT, 2018. Estudio Nacional de Transparencia 2018. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile

parte de los organismos del Estado y del control ciudadano mediante los mecanismos de Acceso a la Información Pública que la Ley establece.

Otra arista fundamental ha sido la del control social y la participación ciudadana como elementos fundamentales para dejar en evidencia irregularidades en la gestión pública de algunos organismos y funcionarios del Estado. En este sentido, destacan algunos casos que evidencian cómo el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información contribuye al fortalecimiento de la integridad al interior de algunos organismos públicos. Ejemplos como estos se observan en casos de alta connotación social como el caso de pagos irregulares de horas extras en diferentes municipalidades del país, donde gracias a la revisión en Transparencia Activa de las horas trabajadas por los funcionarios municipales, se detectó el cobro de más de 500 mil horas extras y la singularidad del cobro de horas extras realizadas los días 30 y 31 de febrero por el candidato a Alcalde de Arica para el año 2016¹²⁷. O bien el del uso irregular de casas fiscales por parte de funcionarios del Gobierno Regional de Biobío, que quedó en evidencia luego de una Solicitud de Acceso a la Información Pública donde se requería el listado de los beneficiarios de las viviendas fiscales constatando el mal uso que los funcionarios hacían de éstas¹²⁸.

“En el caso específico de las casas fiscales, nosotros teníamos el dato de que había algún hecho irregular ahí, pero necesitábamos comprobarlo. (...) El uso de la Ley de Transparencia nos sirvió para, al menos, dejar en evidencia un proceder poco ético que había

ahí. En ese sentido, para nosotros ha sido una tremenda ayuda la Ley de Transparencia. (...) Nosotros como periodistas necesitamos herramientas que nos ayuden a transparentar información y en el fondo exponer los datos y la información. Yo creo que si no hubiese existido la Ley de Transparencia, posiblemente no hubiese podido sacar el 80% de las notas que yo he sacado en estos tres años y medio, porque si tú vas a la autoridad directamente a pedir la información, nadie te asegura que lo que te están pasando es exactamente lo que tú necesitas. (...) Muchas veces cuando yo lo he pedido por las vías periodísticas, no siempre está la información que tú necesitas o a veces no siempre está la disposición para entregártela o te tramitan más, te demoras más y se complica un poco más el proceso, en cambio con la Ley [Ley de Transparencia], ellos están obligados a entregarte la información”¹²⁹. (Alberto González, periodista investigador. Usuario de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública)



¹²⁷ Para mayor información sobre el caso: <https://www.latercera.com/noticia/contraloria-detecta-candidato-alcalde-talca-cobro-horas-extras-30-31-febrero/>

¹²⁸ Para mayor información sobre el caso: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-del-bio-bio/2017/06/16/sueldos-millonarios-arriendos-minusculos-el-abuso-de-las-casas-fiscales.shtml>

¹²⁹ Entrevista realizada vía telefónica el 11 de febrero de 2019.

El uso de la Ley de Transparencia también sirvió para sacar a la luz el caso de la Gobernadora de Chiloé que, en su calidad de indigente, accedía a beneficios sociales como el Bono Marzo o el Subsidio Único Familiar, y que dada su renta percibida claramente no correspondían¹³⁰. También evidenció el caso del Administrador Municipal de Tierra Amarilla que mantenía doble contratación con el municipio, una por sus funciones como administrador municipal y otra por asesorías técnicas y de las que, juntas, percibía más de 30 millones de pesos mensuales¹³¹.

En el sector salud, la Ley de Transparencia ha servido para dejar en evidencia casos de gran relevancia como el de los incumplimientos en los horarios de trabajos de médicos en el sector público, que quedó al descubierto gracias a las solicitudes de los libros de asistencia a algunos servicios de salud públicos, los que al ser contrastados con los contratos publicados en Transparencia Activa¹³², permitieron detectar irregularidades como profesionales que salían dentro de su jornada para atender en sus consultas privadas o que incluso, hacían uso de hospitales públicos para esto¹³³. O el caso de las muertes de pacientes en listas de esperas, que dejó en evidencia que más de 58.000 personas habían fallecido esperando atención medica

entre 2010 y 2015, caso que fue detectado gracias a una Solicitud de Información¹³⁴. En este mismo ámbito, destaca también el caso, detectado a través de Transparencia Activa, de la compra millonaria en insumos para el Hospital de Maipú, los que no pudieron ser utilizados por problemas de gestión administrativa¹³⁵.



“La importancia de la ley de Transparencia es radical. Ha venido a revolucionar la forma en que se maneja el Estado y en que se adoptan las decisiones al incorporar una herramienta de control antes inexistente que es

el derecho a saber cómo se toman las decisiones, por qué se adopta una y no otra, con qué fundamentos, etc. Aunque no necesariamente una mayor Transparencia implica menores niveles de corrupción en una organización específica, implantar esta nueva cultura de apertura al escrutinio público sin duda que coloca los incentivos adecuados para que, en el largo plazo,

¹³⁰ Para mayor información: CPLT, 2018. Diez Años, Diez Casos ¿Cómo la Ley de Transparencia ha permitido detectar casos de corrupción e irregularidades en el Estado chileno? Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2019/01/cuaderno-10-Casos_fin.pdf

¹³¹ Para mayor información sobre el caso: <http://www.tierraamarillainforma.cl/bahamondes-ha-cobrado-mas-de-30-millones-en-asesorias/>

¹³² Para mayor información sobre el caso: <https://ciperchile.cl/2010/09/27/medicos-sin-control-los-libros-de-asistencia-de-los-doctores-en-hospitales-de-santiago/>

¹³³ Para mayor información sobre el caso: CPLT, 2018. Diez Años, Diez Casos ¿Cómo la Ley de Transparencia ha permitido detectar casos de corrupción e irregularidades en el Estado chileno? Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2019/01/cuaderno-10-Casos_fin.pdf

¹³⁴ Para mayor información sobre el caso: <http://www.elconcecuente.cl/noticia/sociedad/con-casi-25000-pacientes-fallecidos-en-lista-de-espera-en-2016-se-niega-crisis-del->

¹³⁵ Para mayor información sobre el caso: <https://www.latercera.com/noticia/hospital-de-maipu-insumos-y-remedios-se-compraron-en-forma-directa-por-680-millones-y-no-podrian-ser-usados/>

transitemos a una sociedad donde los actos irregulares declinen"¹³⁶. (Jorge Jaraquemada. Consejero del Consejo para la Transparencia)

b. Derecho de Acceso a la Información como Derecho Llave

Desde el punto de vista ciudadano, es posible aseverar que el Derecho de Acceso a la Información ha facilitado la participación ciudadana en los asuntos públicos, empoderando a la comunidad a fin de ejercer control social y consolidándose como una herramienta efectiva para exigir otros derechos, dejando en evidencia su utilidad tanto desde un uso colectivo como desde un uso individual, dando énfasis con ello, a la importancia de su difusión, promoción y fortalecimiento.



“La implicancia fundamental de tener garantizado el Derecho de Acceso a la Información, pero desde esta perspectiva: institucionalidad, mecanismo de sanciones y además normativa, implica que los ciudadanos

tienen la posibilidad de hacer no solamente que exista un derecho, en términos nominales o en una legislación, sino que además hacerlo exigible a través de un mecanismo específico

que se establece en la Ley. Esto implica dos cosas fundamentales: uno, que permite hacer efectiva la rendición de cuentas de los organismos públicos; dos, nos permite además es el ejercicio de otros derechos, o sea, el derecho llave. En este sentido, el Acceso a la Información Pública se constituye en un derecho llave que habilita el ejercicio de otros derechos"¹³⁷. (Gloria de la Fuente. Consejera del Consejo para la Transparencia)

Ejemplo de esto es el caso de un ciudadano que solicitó el listado de los exámenes que no contaban con cobertura al no estar codificados en el Fondo Nacional de Salud, y que luego de recibir como respuesta la denegación a su requerimiento, acudió al Consejo para más tarde obtener la información solicitada.

“Si uno no sabe, no tiene la información, da palos de ciego, y si aparte te la niegan, peor aún (...) [Hacer un reclamo en el Consejo para la Transparencia es como la instancia que defiende a la persona, y le permite tener información que, o no está disponible, o no se la quieren entregar. Entonces, es como una especie de defensoría para obtener información que normalmente no la puedes obtener."¹³⁸ (Usuario de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública)

En este punto, es importante mencionar que la Transparencia en el ámbito de la salud, tal como ha dejado en evidencia la Encuesta Nacional de Transparencia realizada por el

¹³⁶ Entrevista realizada el 6 de marzo de 2019.

¹³⁷ Entrevista realizada el 5 de marzo de 2019.

¹³⁸ CPLT, 2018. El Derecho de Acceso a la Información Pública como Derecho de Llave para el Acceso a otros derechos fundamentales. Experiencias levantadas a partir de reclamos ante el Consejo para la Transparencia. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2019/01/derecho-llave_actualizado-2018.pdf

Consejo, ha sido el tema que ha obtenido los niveles más altos de valoración ciudadana a nivel país, pasando de 45% en 2012 a 70% en 2018¹³⁹.

Otro de los casos en donde el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información ha dejado en evidencia la importancia de la Ley Transparencia como herramienta para lograr la consecución de otros derechos., es el caso de una Solicitud de Información realizada por la ONG Techo respecto del listado de los campamentos o tomas de terrenos a nivel nacional¹⁴⁰ con el fin ejecutar de mejor forma sus recursos y que luego de acceder a éstos, lograron orientar de mejor forma sus programas sociales. En palabras de uno de los solicitantes de Techo:

“[El Consejo es] como un aliado para los que estamos buscando información pública, y siento que tiene las herramientas para [que un ciudadano pueda] acceder a la información cuando las personas que la tienen no la quieren compartir fácilmente.”¹⁴¹ (Usuario de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública)

O bien el caso de la Fundación Mi Patrimonio que, vía Solicitud de Acceso a la Información, requirió los antecedentes sobre el funcionamiento y plan de cierre de un vertedero, el que finalmente y luego de acciones judiciales

presentadas por la Fundación derivó en el cese de sus funciones, dejando en evidencia cómo el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información ha contribuido a fortalecer el control social y la rendición de cuentas por parte de las autoridades. Al respecto, uno de los solicitantes sostiene que:

“No hubiésemos sabido jamás eso si no hubiese sido por la Ley de Transparencia y por la intervención del Consejo en algún momento. Porque en los organismos todavía hay retención en algunas cosas (...) La información finalmente da libertad, da autonomía y le da un poco de valor a la gente de defender lo suyo.”¹⁴² (Usuario de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública)

En esta misma arista, destaca también el caso de la organización Dunas de Ritoque, que mediante una Solicitud de Información solicitó un informe de inspección ambiental realizado por la Superintendencia de Medio Ambiente, requerimiento que en un inicio fue denegado, pero que más tarde fue acogido en el Consejo para la Transparencia quien obligó a la institución reclamada a entregar la información solicitada, permitiendo a la organización presentar un recurso de protección en Tribunales, el cual se encuentra actualmente en tramitación. En palabras la abogada del organismo:

¹³⁹ CPLT, 2018. Estudio Nacional de Transparencia 2018. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile

¹⁴⁰ Si bien la importancia que la ciudadanía otorga al ámbito de la vivienda en el país, ha disminuido levemente, pasando de 16% en 2012 a 11% en 2018, sigue estando entre los 10 temas considerados más relevantes por los ciudadanos. CPLT, 2012. Estudio Nacional de Transparencia 2012. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/estudio_nacional_de_transparencia_2012.pdf y CPLT, 2018. Estudio Nacional de Transparencia 2018. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile

¹⁴¹ CPLT, 2018. El Derecho de Acceso a la Información Pública como Derecho de Llave para el Acceso a otros derechos fundamentales. Experiencias levantadas a partir de reclamos ante el Consejo para la Transparencia. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2019/01/derecho-llave_actualizado-2018.pdf

¹⁴² Ibid.

“(...) Yo creo que es relevante [el Derecho de Acceso a la Información Pública]. Yo creo que de alguna manera, es de las pocas armas que tiene la ciudadanía de una manera directa. (...) Hay que difundirlo más, comunicar más en términos de la potencialidad que tiene como arma para la ciudadanía en las distintas áreas para proteger sus derechos.¹⁴³” (Usaria de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública)

Otro de los casos que deja en evidencia la utilidad de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública como mecanismos de control social, es el caso de la institución “Organizando Trans Diversidades” (OTD), la que realizó diversos requerimientos vía Solicitud de Acceso a la Información a diferentes hospitales y servicios de salud públicos con el fin de conocer dónde se realizaban cirugías y/o tratamientos hormonales para personas Trans, a fin de elaborar protocolos de salud para la atención de su público objetivo, y que tras la denegación de la información acudió al Consejo, quien ordeno la entrega de la información, permitiendo que la organización pudiese elaborar un catastro de los servicios de salud públicos que ofrecen tratamientos en la materia. Según declara la solicitante:

“Es súper importante (...) sobretudo que sea una herramienta liberada a la sociedad civil, que es al final la que conoce cuáles son sus objetivos, sus problemas, incluso sus propios diagnósticos sobre cómo se originan sus problemas.¹⁴⁴” (Usaria de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública)

Como ha quedado en evidencia en este apartado, la Ley de Transparencia ha resultado fundamental para que la ciudadanía pueda ejercer su Derecho de Acceso a la Información en la forma de control ciudadano a fin de fortalecer la democracia a través de la rendición de cuentas por parte de quienes detentan algún cargo en los organismos de la administración del Estado.

Así, si bien el Derecho de Acceso a la Información como derecho de llave se ha posicionado como una herramienta de gran utilidad para la consecución de otros derechos humanos a nivel ciudadano, facilitando su protección y obligando con ello a la rendición de cuentas por parte de las autoridades, la recuperación de la confianza ciudadana en éstas, se presenta como un elemento fundamental a trabajar.

Tal como ha quedado evidenciado a lo largo de los años en la Encuesta Nacional de Transparencia realizada por el Consejo y en la que se constatan leves incrementos en las percepciones ciudadanas respecto de la confianza en la información pública, pasando de 42% en 2011 a 46% en 2018 respecto de la confianza en información entregada vía solicitud de información y, de 37% en 2011 a 39% en 2018 en relación a la información publicada en los sitios web de los organismos públicos.

¹⁴³ *Ibíd.*

¹⁴⁴ *Ibíd.*

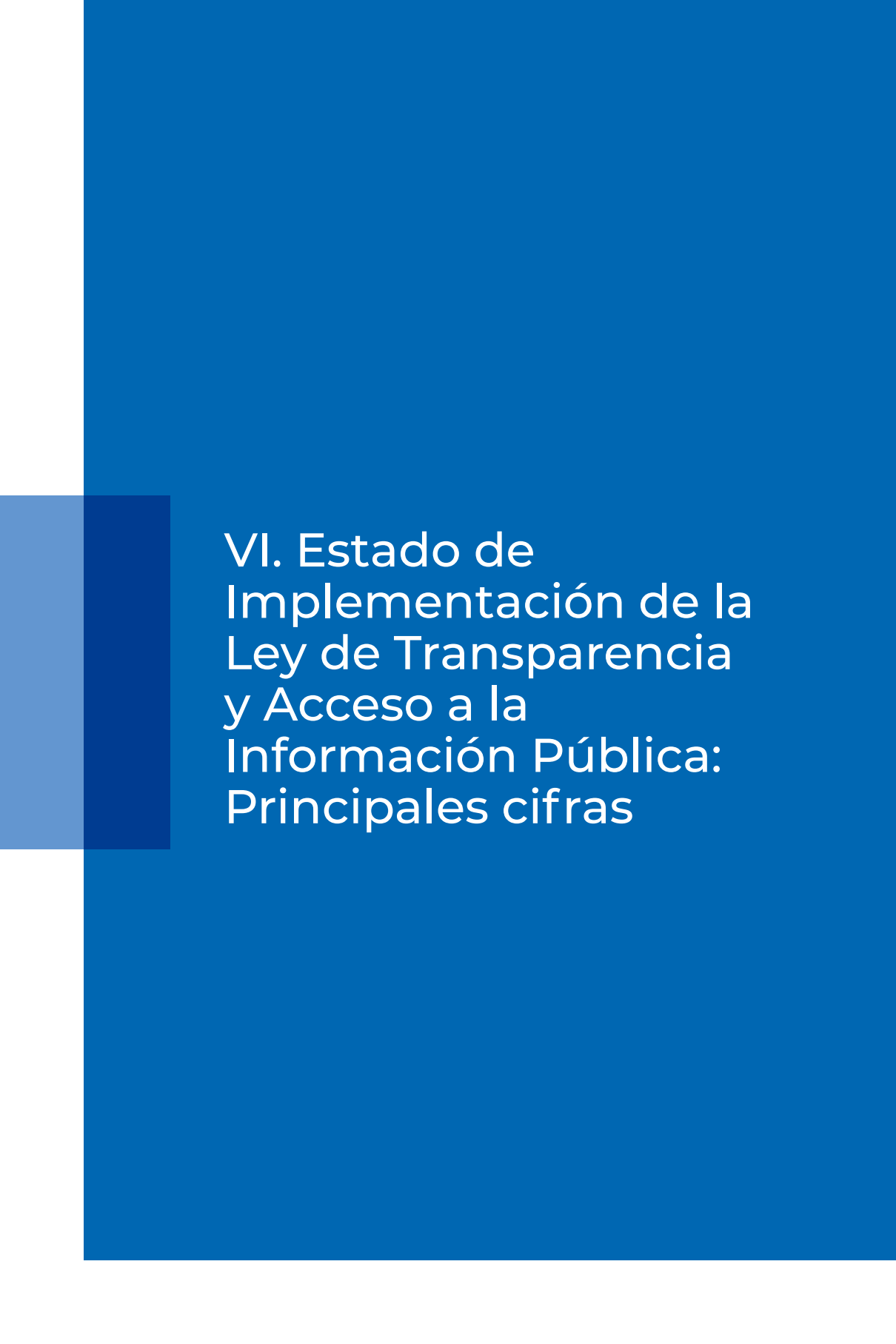


“Como Consejo [para la Transparencia], nuestra responsabilidad es contribuir a fortalecer y recuperar la confianza ciudadana frente a las instituciones públicas, no sólo las instituciones del Estado, sino las instituciones

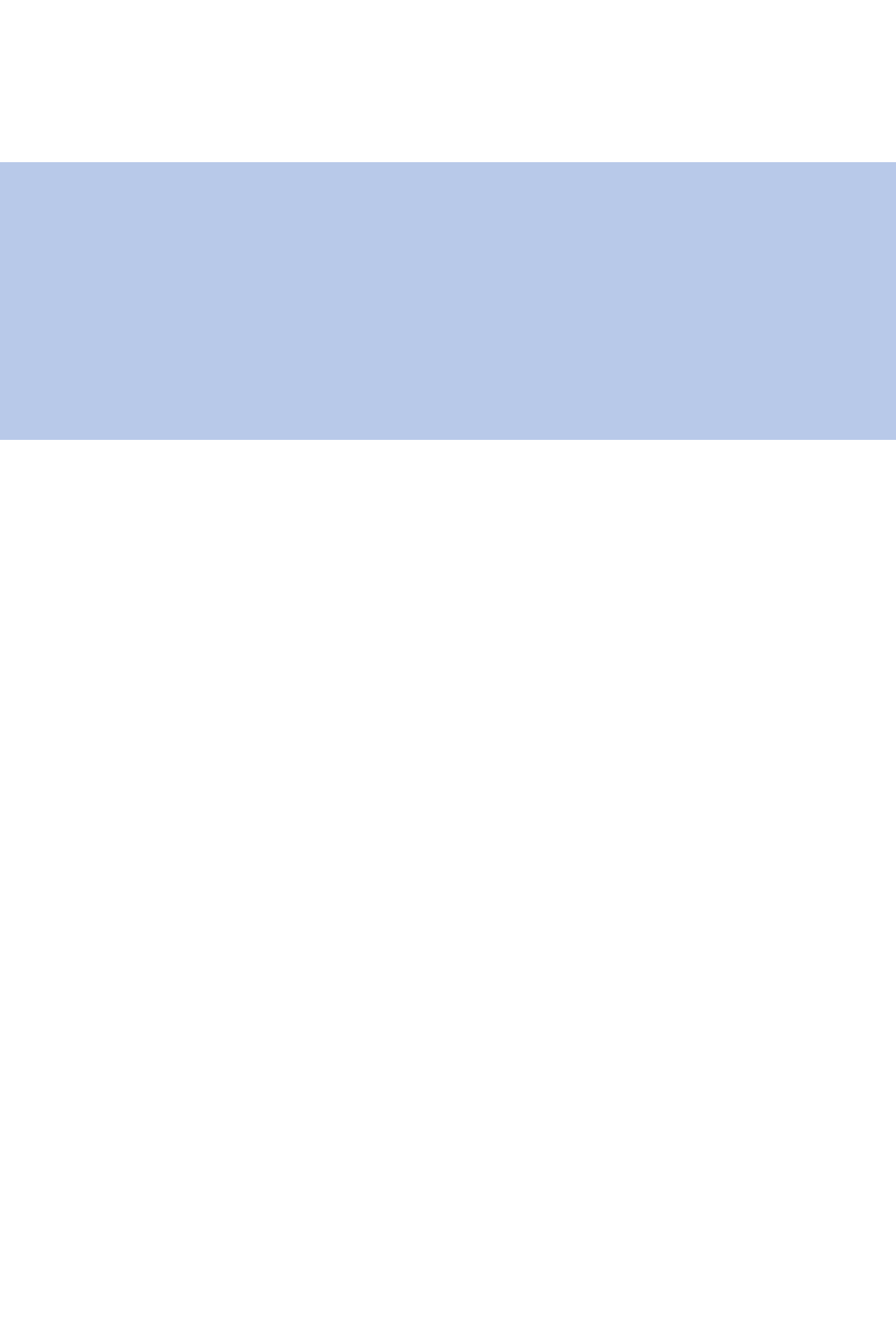
públicas como un concepto más amplio. Nuestro deber es desde la Transparencia, es parte de nuestra misión obviamente, pero formando parte de un sistema mayor, donde hay otras instituciones que también juegan roles en esta materia: instituciones fiscalizadoras, contraloras, las de persecución penal, donde todos, desde sus funciones y responsabilidades, tienen que contribuir a fortalecer la institucionalidad y lograr recuperar la confianza de las personas frente a esa institución”¹⁴⁵. (Marcelo Drago. Presidente del Consejo para la Transparencia)

Los espacios de opacidad que denotan los diversos casos mencionados, evidencian la necesidad imperativa de disminuir la percepción de Corrupción en el Sector Público que tienen los ciudadanos y que ha aumentado sustancialmente pasando de 51% en 2012 a 61% en 2018, según demuestra el Estudio Nacional de Transparencia de 2018. Esta situación se presenta como una oportunidad para el Consejo de posicionarse como un organismo incidente en el contexto sociopolítico nacional, capaz de disminuir los espacios de corrupción, fortaleciendo la integridad y promoviendo la confianza en las instituciones públicas, a través de la defensa y promoción del Derecho de Acceso a la Información Pública, como herramienta clave para el ejercicio del control social y, por tanto, de la rendición de cuentas por parte de las autoridades nacionales.

¹⁴⁵ Entrevista realizada el 6 de marzo de 2019.

The background of the slide is a solid blue color. On the left side, there is a vertical decorative element consisting of two overlapping squares: a light blue square on top and a darker blue square below it, both extending from the top to the bottom of the slide.

VI. Estado de Implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública: Principales cifras



VI. Estado de Implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública: Principales cifras

Desde la entrada en vigencia de la Ley de Transparencia en 2009, los esfuerzos para implementar plenamente esta política pública han sido constantes. Para ello, el Consejo para la Transparencia se ha enfocado en relevar tanto el rol de los ciudadanos, como agentes que solicitan información a los organismos del Estado ejerciendo un control social de los mismos, pero también acompañado a las instituciones públicas a cumplir con las disposiciones de la Ley y transparentar espacios que por largo tiempo estuvieron en opacidad. De ahí es que surge como iniciativa el monitorear, desde un primer momento y permanentemente, la implementación de la Ley, a través de diversas herramientas como el Índice de Transparencia y Acceso a la Información, cuyo objetivo es medir la real implementación de la Política de Transparencia en el país y el Estudio Nacional de Transparencia y el Estudio Nacional de Funcionarios Públicos, que buscan obtener la percepción de la ciudadanía y de los funcionarios públicos respecto a diversos ámbitos de la Transparencia como su valoración, conocimiento, confianza en la información y experiencias respecto a una Solicitud de Acceso a la Información Pública, entre otras. Es importante destacar además, que a lo largo de estos diez años, el Consejo para la Transparencia ha orientado parte de su actuar en base a diversos reportes estadísticos elaborados al interior de nuestro organismo y que han resultado fundamentales tanto para conocer el estado de la política pública en el país como para estar al tanto constantemente de los niveles de cumplimiento de la Ley de Transparencia por parte de los sujetos obligados.



“Las metodologías tanto cualitativas como cuantitativas para el desarrollo y el análisis en general de políticas públicas son fundamentales. Yo creo que aquello que no se puede medir o no se puede de alguna manera

asir a través de distintas metodologías, que no se puede obtener información o que no se puede sistematizar, en realidad es bien poco probable que pueda ser susceptible de mejoras. (...) los propios estudios nacionales nuestros de Transparencia, nos permiten de alguna manera hacer una medición respecto a lo que pasa en la ciudadanía, en los usuarios más permanentes, en los clientes más directos nuestros y en los ciudadanos en general respecto a la percepción que tienen sobre las políticas de Transparencia y la implementación de las políticas de Transparencia en general, para poder avanzar hacia políticas públicas que de alguna manera responden de mejor manera al ejercicio del derecho”¹⁴⁶. (Gloria de la Fuente. Consejera del Consejo para la Transparencia)

¹⁴⁶ Entrevista realizada el 5 de marzo de 2019.

Los reportes estadísticos junto a los diversos estudios tanto cualitativos como cuantitativos realizados por nuestra institución, han permitido al Consejo llevar a cabo acciones destinadas a garantizar el Derecho de Acceso a la Información en la ciudadanía, promoviendo con ello la confianza en las instituciones públicas y fortaleciendo la democracia.

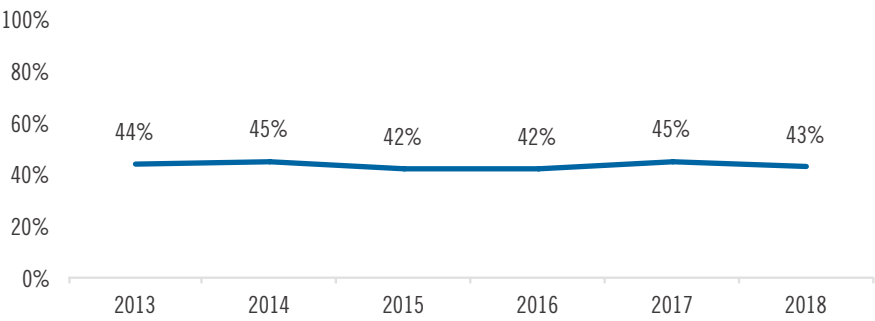
I. ÍNDICE DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El Índice de Transparencia y Acceso a la Información Pública (ITAI), se origina en 2012 con la intención de medir los avances de la Política Pública de Transparencia y el Derecho de Acceso a la Información Pública. Sus objetivos son

medir el estado de implementación de esta política pública para poder perfeccionarla e ir estableciendo líneas estratégicas de acción institucional del Consejo para la Transparencia. Construido en base a dos dimensiones, ciudadana e institucional, el ITAI nos muestra las reales posibilidades de ejercer el Derecho de Acceso a la Información Pública.

El 2014 el ITAI tuvo su puntaje más alto mientras que los años 2015-2016 el puntaje más bajo. En promedio, la instalación de la política de Transparencia entre los años 2013-2018 es de un 44%. Lo anterior, se debe principalmente a la variable “conocimiento ciudadano” de la Ley de Transparencia y del Consejo para la Transparencia, la cual tiende a bajar el promedio del Índice.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA ÍNDICE DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA



II. IMPLEMENTACIÓN DIMENSIONAL DE LA POLÍTICA DE TRANSPARENCIA

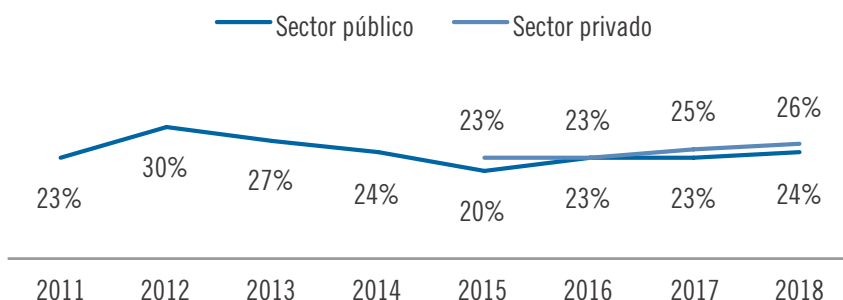
1. Percepción de la confianza

Respecto al Estudio Nacional de Transparencia, se consideró importante medir los niveles de confianza ciudadana en los

sectores público y privado, afín de establecer si un mayor Acceso a la Información Pública influye en la confianza en lo público y fortalece la democracia.

NIVELES DE CONFIANZA EN LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO

(Evaluación 6 o más en escala de 1 a 10)

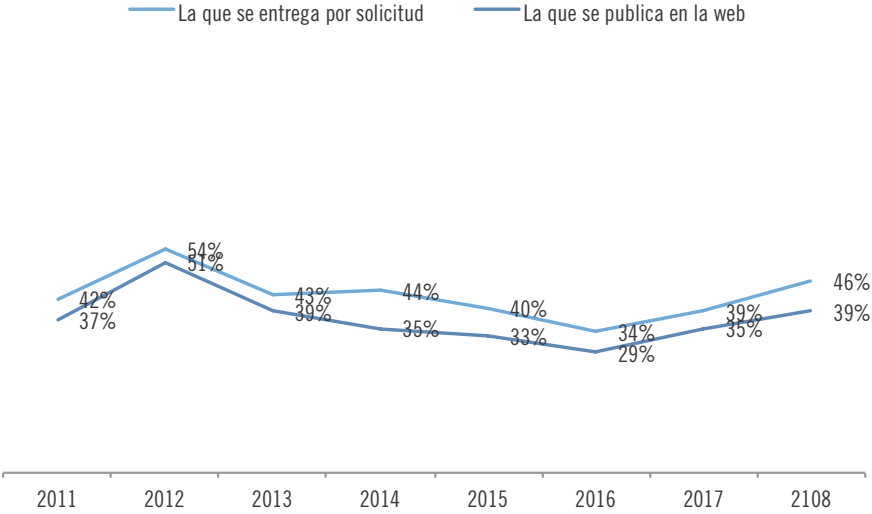


El año 2011, dos años después de implementación de la política de Transparencia, se mide por primera vez el nivel de confianza ciudadana en el sector público obteniendo un 23%. El 2012 la confianza ciudadana alcanza un máximo de un 30%, disminuyendo gradualmente hasta el 2015, año que se destapan sendos casos de corrupción como Penta, Soquimich y Caval. Después de ello, la confianza en el sector público ha ido aumentando gradualmente. En promedio 2011-2018, un 24% de los ciudadanos confía en el sector público.

La confianza en la información entregada por los organismos públicos también es un factor

importante para medir la política pública de Transparencia. El año donde hubo una mayor confianza en la información pública que se entregó vía Solicitud de Acceso a la Información y Transparencia Activa fue el año 2012 (un 54% y un 51% de los ciudadanos, respectivamente, confían en la información entregada o publicada) y donde hubo una menor confianza fue el año 2016 (un 34% vía solicitud de información y un 29% en la información que se busca en las páginas web). El promedio 2011-2018 de la confianza en la información vía solicitud de información es de un 43%, mientras que en Transparencia Activa es de un 37%.

EVOLUCIÓN DE LA CONFIANZA EN LA INFORMACIÓN PÚBLICA
(% de acuerdo / muy de acuerdo)

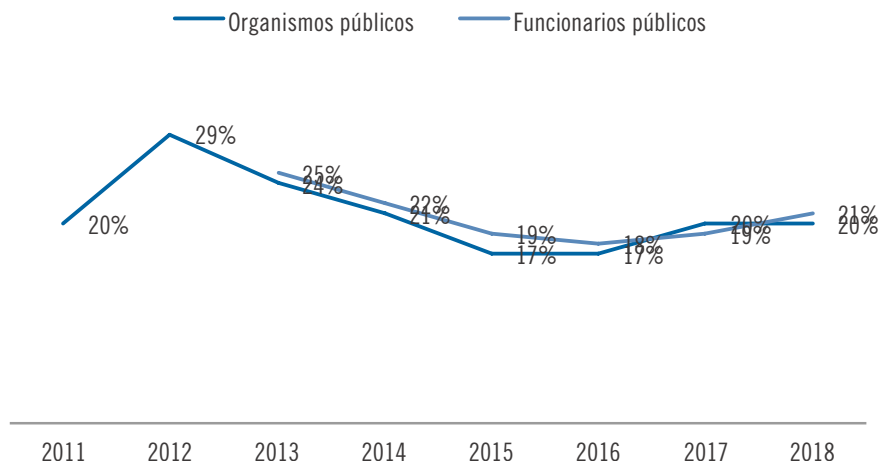


También se midió el nivel de Transparencia que perciben los ciudadanos de los organismos y funcionarios públicos. Desde que comenzó esta medición, el 2012 fue el año que los ciudadanos consideraron más transparentes a los organismos públicos (29%) y el año más bajo fue el 2016 (18%). La medición de Transparencia de los funcionarios públicos, que comenzó el

año 2013 y además fue el año donde tuvo su puntuación más alta, decayó paulatinamente hasta alcanzar su punto más bajo en los años 2015-2016 y subir gradualmente en los años siguientes. El promedio de Transparencia de los organismos públicos 2011-2018 fue de un 21% al igual que el de los funcionarios públicos en el periodo 2013-2018.

¿QUÉ TAN TRANSPARENTE CREE QUE SON LOS...?

(% respuesta de 6 a 10)

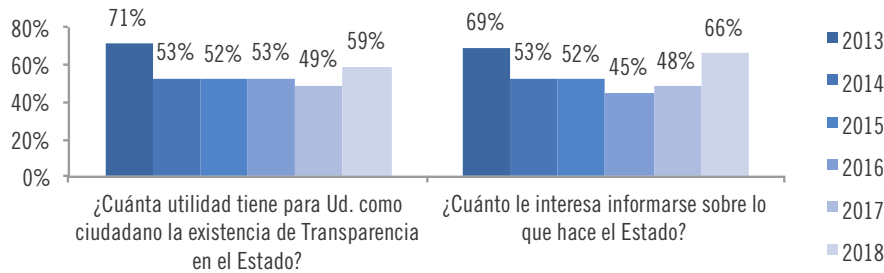


2. Valoración del Derecho de Acceso a la Información

Uno de los aspectos más importantes en la implementación de la política de Transparencia es la valoración que los ciudadanos y los funcionarios tengan del Derecho de Acceso a la Información. Ésta se desglosa en la utilidad de la Transparencia en el Estado (donde, aparte de la utilidad, se mide el interés de informarse sobre el quehacer del Estado), la garantía de que las personas puedan acceder a información de cualquier organismo público, la obligación de responder que tienen los organismos públicos cuando se les solicita información y el derecho a poder reclamar cuando la información es denegada.

La utilidad e interés que los ciudadanos le otorgan a la Transparencia se mide desde el 2013. En cuanto a la primera, la utilidad, alcanzó su puntaje más alto en 2013 (71%) y el más bajo en 2017 (49%). En promedio, entre los años 2013-2018 6 de cada 10 ciudadanos tiene interés en informarse sobre el quehacer de los organismos públicos, alcanzando su punto más alto en 2013 (69%) y el más bajo en 2014 (45%). En promedio entre los años 2013-2018 6 de cada 10 ciudadanos piensa que la Ley de Transparencia es útil.

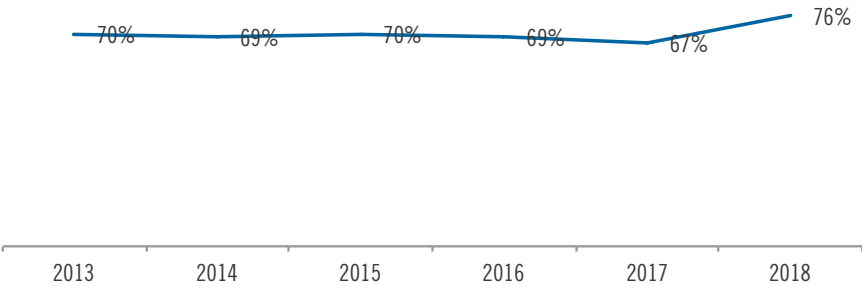
UTILIDAD DE LA TRANSPARENCIA E INTERÉS EN LA INFORMACIÓN



Los funcionarios públicos tienen una mejor percepción de la utilidad de la Transparencia en el Estado que los ciudadanos. En promedio, un

70% de los funcionarios públicos considera que la Transparencia en el Estado es útil, llegando a su punto más alto el 2018 (76%).

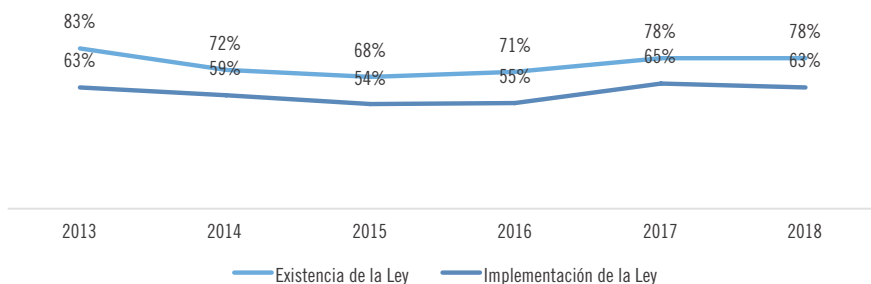
¿CUÁNTA UTILIDAD TIENE PARA UD. LA EXISTENCIA DE TRANSPARENCIA EN EL ESTADO? (% respuestas positivas en escala de 1 a 10, valores 6-10)



Asimismo, los funcionarios tienen una buena percepción de la Existencia de la Ley de Transparencia y su implementación. Respecto a la primera, 7 de cada 10 funcionarios considera

que la existencia de la Ley de Transparencia es buena o muy buena, y 6 de cada 10 funcionarios piensa que su implementación ha sido buena o muy buena.

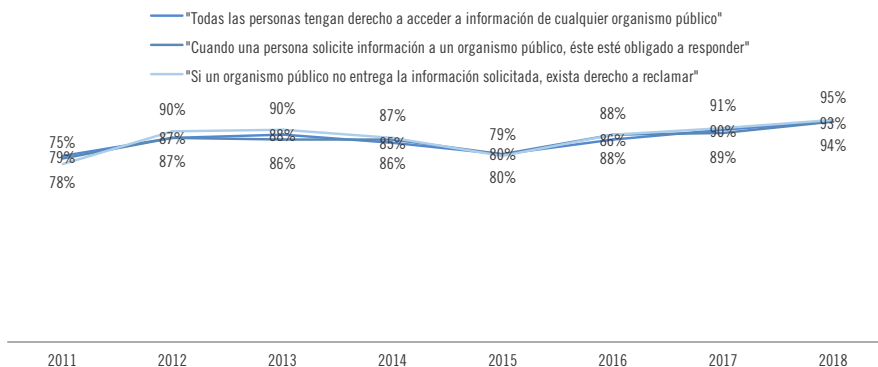
¿CUÁL ES SU EVALUACIÓN SOBRE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN CHILE?



Otro aspecto de la valoración del Derecho de Acceso a la Información, es que todas las personas tengan el derecho de acceder a la información pública, que los organismos públicos estén obligados a responder en caso de que se les solicite información y la posibilidad

de reclamar cuando la información solicitada es denegada. Paulatinamente, la mayoría de los ciudadanos perciben de manera positiva estos tres ámbitos, el cual, al año 2018 más de un 90% de los encuestados está de acuerdo o muy de acuerdo.

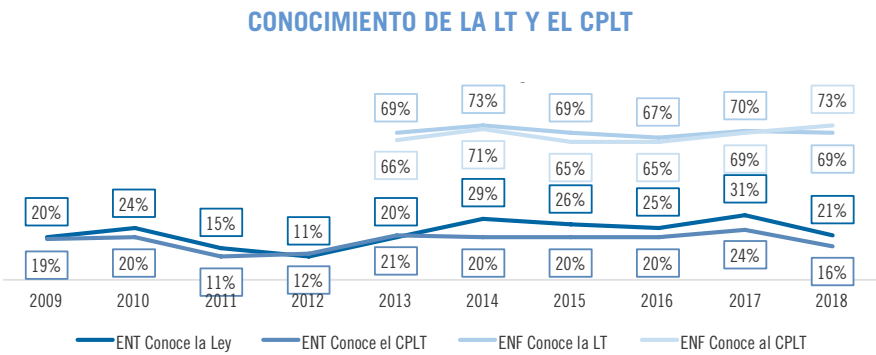
¿QUÉ TAN DE ACUERDO ESTÁ UD. CON LAS SIGUIENTES FRASES? (% respuestas de acuerdo / muy de acuerdo)



3. Conocimiento de la Ley de Transparencia y el Consejo para la Transparencia

Para evaluar la implementación de la política de Transparencia en el país es fundamental medir el conocimiento que tienen los ciudadanos y funcionarios públicos de la Ley de Transparencia y del Consejo para la Transparencia. En promedio, desde la entrada en vigencia de la Ley de

Transparencia y la instalación del Consejo en 2009 hasta el 2018, un 22% de los ciudadanos conoce la Ley y un 18% conoce el Consejo. Lo anterior contrasta con el conocimiento de los funcionarios públicos, puesto que un 70% conoce la Ley de Transparencia y un 68% conoce el Consejo para la Transparencia.

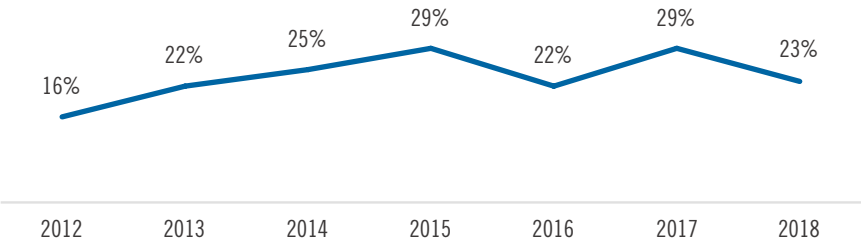


4. Ejercicio Efectivo del Derecho

Junto con el conocimiento, uno de los ámbitos más importantes de la implementación de la Ley de Transparencia es el ejercicio efectivo del Derecho de Acceso a la Información Pública por parte de la ciudadanía. Desde que se comenzó a medir en el año 2012, el ejercicio

de solicitar información pública a órganos del estado ha subido paulatinamente registrando, en dos periodos, una baja en el porcentaje de usuarios que realiza solicitudes de información. La primera en el año 2016 (22%) y la segunda en 2018 (23%).

¿UD. HA SOLICITADO INFORMACIÓN A UN ORGANISMO PÚBLICO (MINISTERIOS, MUNICIPALIDADES U OTROS) EN LOS ÚLTIMOS 12 MESES?



Es fundamental que los funcionarios públicos conozcan los procedimientos de solicitud de información para que no se vea mermada la experiencia de usuario o generar barreras de entrada cuando se desee solicitar información pública. En este sentido, 3 de cada 10 fun-

cionarios sabe la oficina o ventanilla donde se tramitan solicitudes de información, 3 de cada 10 funcionarios sabe en qué sección de la página web se podría solicitar información y 2 de cada 10 funcionarios sabe los plazos de respuesta de una solicitud de información pública.

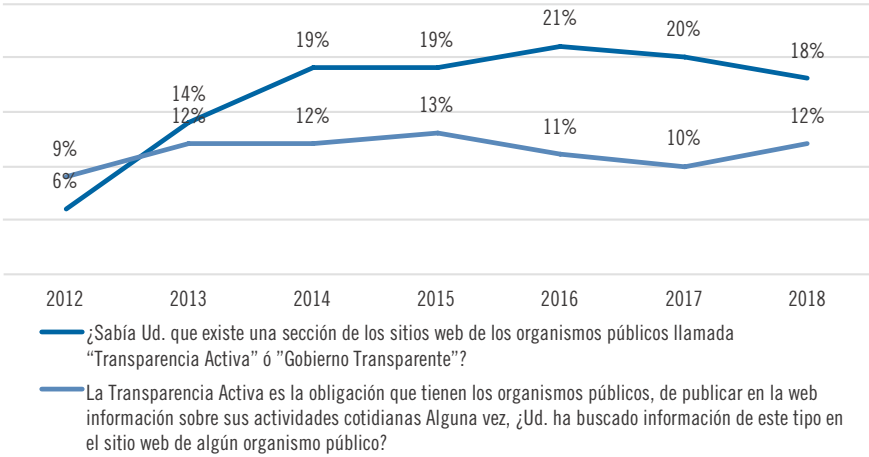
IMAGINE QUE ALGUIEN LE PREGUNTA CÓMO PUEDE ACCEDER A LA INFORMACIÓN RELATIVA A LOS GASTOS DE SU INSTITUCIÓN EN VIÁTICOS DEL JEFE DE SERVICIO;
¿UD. SABRÍA INDICARLE LO SIGUIENTE?:

Procedimiento/año	2013	2014	2015	2016	2017	2018
¿En qué oficina o ventanilla podría acceder a esta información?	23%	37%	26%	33%	33%	35%
¿En qué sección de la página web podría pedir esta información?	30%	38%	33%	27%	33%	35%
¿Los plazos de respuesta para este tipo de solicitudes?	21%	26%	19%	13%	21%	20%

Otro mecanismo para ejercer el Derecho de Acceso a la Información es solicitar información en los sitios web de los organismos públicos. En las mediciones realizadas por el Consejo para la Transparencia desde el 2012 el conocimiento de este mecanismo ha aumentado paulatinamente

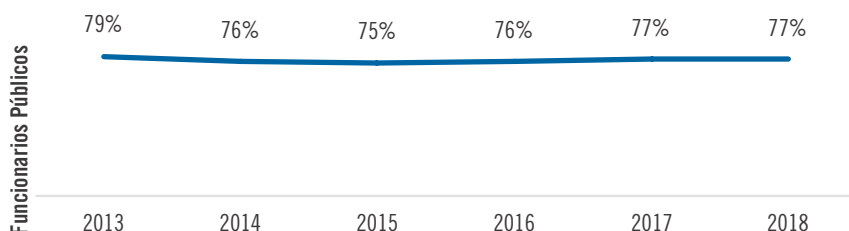
en el cual, en promedio, 17% de los ciudadanos sabe de la existencia del mecanismo. Por otra parte, en promedio, un 11% de los ciudadanos ha buscado información pública en los sitios web de las instituciones.

CONOCIMIENTO DE LA SECCIÓN TA Y SU USO
(% respuestas “Si”)



En cuanto a los funcionarios públicos, 7 de cada 10 funcionarios conoce la sección de Transparencia en los sitios web institucionales.

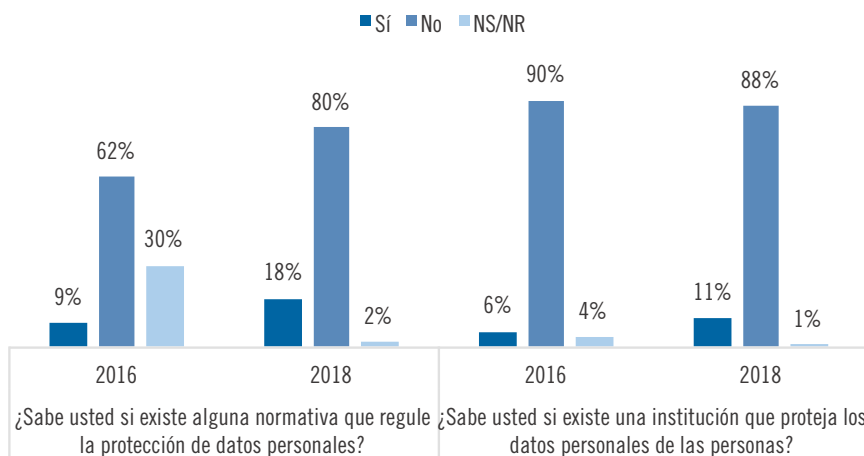
¿SABÍA UD. QUE EXISTE UNA SECCIÓN DE LOS SITIOS WEB DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LLAMADA “TRANSPARENCIA ACTIVA” / “GOBIERNO TRANSPARENTE” / “LEY 20.285”?



5. Protección de Datos Personales

En sus estudios nacionales de Transparencia y funcionarios, el Consejo para la Transparencia ha medido el conocimiento de la ciudadanía y los funcionarios en relación a la Protección de Datos Personales. En 2016, un 9% de los ciudadanos sabía la existencia de alguna

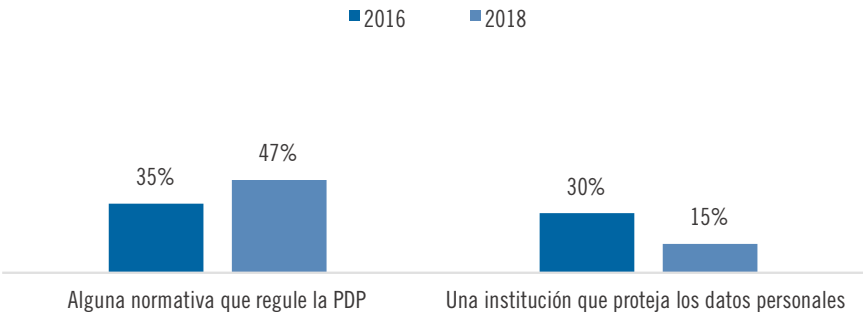
normativa que regule la Protección de Datos Personales, aumentando a un 18% en 2018. Asimismo, en 2016 un 6% de los ciudadanos sabía la existencia de una institución que protegiese los datos personales de las personas, aumentando a un 11% el 2018.



En cuanto a los funcionarios, en 2016, un 35% sabía la existencia de una normativa que regulase la Protección de Datos Personales, aumentando a un 47% en 2018. En 2016, un

30% sabía la existencia de una institución que protegiese los datos personales, disminuyendo a un 15% el 2018.

¿SABE DE LA EXISTENCIA DE...?
(% respuestas “Si”)



Adicionalmente, el 2018 se realizó un estudio de Protección de Datos Personales a organismos públicos, con el fin de monitorear su cumplimiento de la ley 19.628 “Sobre Protección de Datos Personales”. Los principales hallazgos presentados son los siguientes:

- Existen 1.693 Bases de Datos Personales declaradas por las instituciones públicas que equivalen a un 94%.
- De las 1.693 Bases de Datos declaradas sólo 596 (35%) están inscritas en el Servicio de Registro Civil e Identificación, siendo los Municipios las instituciones con menos Bancos de Datos inscritos. De las instituciones que no tienen inscritas sus bases, un 12% manifestó estar a la espera de instrucciones de cómo proceder, sugiriendo que sea el Consejo para la Transparencia el organismo idóneo para capacitar en la materia.

- Los principales tipos de Datos Personales almacenados corresponden al domicilio (23%), nombre y apellido (29%) y el RUN (17%).
- 30% de los datos almacenados corresponden a registros de funcionarios públicos, un 26% a registros de beneficiarios de programas públicos y un 16% a registros asociados a la salud.
- Sólo un 28% de los Servicios Públicos cuentan con una Política de Privacidad, sin embargo un 37% no publica esta información en sus sitios web. Los Municipios son las instituciones que tienen menos políticas de privacidad.
- Sólo un 34% de los Servicios Públicos cuentan con estándares de ciberseguridad aplicables a bases que contienen Datos Personales. De ellas, sólo un 27% cuenta con alguna certificación externa.

- Respecto al artículo 5° de la Ley 19.628, sobre dejar constancia de los requerimientos de Datos Personales, un 30% no deja constancia del motivo y propósito del requerimiento, un 29% del tipo de datos que se transmiten y un 27% no individualiza al requirente.

- Un 57% de las instituciones públicas cuenta con mecanismos para resguardar los Datos Personales de los funcionarios, principalmente, a través de redes cerradas con acceso restringido (34%), bóvedas de datos (17%) y políticas de privacidad (16%).

- Sólo un 24% de las instituciones públicas ha designado formalmente a un funcionario

responsable de velar por los temas relacionados a la Protección de Datos Personales. Los principales encargados corresponden a enlaces e informáticos.

Junto con los estudios recién mencionados, es importante destacar las decisiones históricas respecto del total de casos que el Consejo para la Transparencia ha tomado en materia de Protección de Datos.

Así, desde 2009 a 2018¹⁴⁷ se despacharon un total de 27.008 casos. De los cuales, 3.136 refirieron a Protección de Datos Personales¹⁴⁸. Es decir un 12% del total de casos despachados.

AÑO DE DECISIÓN CPLT	N° DE DECISIONES DESPACHADAS	N° DE DECISIONES PDP	% CASOS PDP
2009	274	61	22,20%
2010	1.165	154	13,20%
2011	1.477	192	12,90%
2012	1.853	256	13,80%
2013	2.150	211	9,80%
2014	2.447	233	9,50%
2015	3.559	402	11,20%
2016	4.277	522	12,20%
2017	4.375	662	15,10%
2018	5.431	443	8,10%
TOTAL GENERAL	27.008	3.136	11,60%

¹⁴⁷ Casos ingresados CPLT al 18 diciembre 2018.

¹⁴⁸ En base a los descriptores buscados por la Dirección de Desarrollo y Procesos.

Mientras que respecto de las decisiones de fondo, desde 2009 a 2018 se despacharon un total de 11.519. De las cuales, 2.850 re-

firieron a Protección de Datos Personales, es decir un 25% del total de casos con decisión de fondo.

AÑO DECISIÓN CPLT	N° DECISIONES FONDO ¹⁴⁹ DESPACHADAS	N° DECISIONES FONDO PDP	% CASOS FONDO PDP
2009	143	49	34,2%
2010	663	143	21,5%
2011	721	176	24,4%
2012	945	236	24,9%
2013	863	190	22%
2014	1.121	203	18,1%
2015	1.737	366	21%
2016	1.671	477	28,5%
2017	1.895	620	32,7%
2018	1.760	390	22,1%
TOTAL GENERAL	11.519	2.850	24,7%

En tanto que, respecto del tipo de decisión de fondo, de los 2.850 casos con decisión de fondo que refirieron a Protección de Datos Personales desde 2009- 2018:

1. 1.339 fueron acogidos totalmente¹⁵⁰, es decir un 47%.
2. 870 fueron acogidos parcialmente¹⁵¹, es decir un 31%¹⁵².
3. 641 fueron rechazados¹⁵³, es decir un 22%.

¹⁴⁹ **Decisión de fondo:** Resolución del Consejo para la Transparencia, que se pronuncia sobre los requerimientos de los ciudadanos, los que pueden consistir en: a) amparos por afectación al Derecho de Acceso a la Información pública y b) reclamos por infracción a las normas sobre transparencia activa.

¹⁵⁰ **Acoge Totalmente lo solicitado:** El CPLT declara que la información requerida es pública y que debe ser entregada en su totalidad al requirente, o bien que el órgano público debe publicar determinada información en su sitio web, todo lo anterior dentro de un plazo prudencial fijado en la misma decisión.

¹⁵¹ **Acoge Parcialmente lo solicitado:** El CPLT declara que parte de la información requerida es de carácter público y mantiene en reserva una parte de ella, sea porque concurre alguna de las causales de secreto establecidas en la Constitución Política o en las leyes de quórum calificado; por aplicación de la Ley sobre Protección de la Vida Privada, o bien porque una parte de lo reclamado se publica efectivamente en el sitio web del órgano público.

¹⁵² El porcentaje de casos acogidos totalmente + parcialmente es 78%.

¹⁵³ **Rechaza lo solicitado:** El CPLT declara que la información requerida no es de carácter público, por lo tanto, reafirma la decisión del órgano de la Administración del Estado reclamado de no entregar la información solicitada; determina que no ha existido infracción a las normas de transparencia activa; resuelve que el amparo es improcedente por razones procesales o de forma; se pronuncia explicando que la información se encuentra permanentemente a disposición del público; o bien concluye que la información solicitada no obra en poder del órgano público o es inexistente por razones de hecho.

TIPO DECISIÓN DE FONDO	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total general
Acoge Parcialmente	15	46	69	72	61	47	101	151	184	124	870
Acoge Totalmente	26	71	82	130	91	121	183	183	271	181	1.339
Rechaza	8	26	25	34	38	35	82	143	165	85	641
TOTAL GENERAL	49	143	176	236	190	203	366	477	620	390	2.850

III. SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (SAI).

1. Evolución histórica del N° de Solicitudes de Acceso a la Información.

Mediante el Informe de la Comisión de Probidad y Transparencia¹⁵⁴, las cifras recabadas de distintos servicios del Estado desde 2009,

dejan en evidencia un aumento sustancial en las solicitudes de información pasando de 24.680 en 2009 a 207.376 en 2018 lo que representa un aumento de 23% respecto del año anterior. Acumulando un total histórico de 960.241 a febrero de 2019. Destacan los primeros meses de 2019, que sólo en Enero y Febrero, superaron los ingresos totales del año 2009.

AÑO	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	A Febrero 2019	Total
N° Solicitudes	24.680	35.411	39.960	61.229	64.022	89.289	96.282	139.363	168.093	207.376	34.536	960.241

2. Histórico de los temas más solicitados por la ciudadanía

Los temas más solicitados¹⁵⁵ por la ciudadanía son la salud (11%), los relati-

vos a grupos de interés especial (8%), economía y finanzas (7%), educación (6%) y gestión y administración territorial (6%), entre otras.

¹⁵⁴ Desde el año 2013 el Portal de Transparencia del Estado comienza a funcionar para cuantificar la cantidad de Solicitudes de información realizadas a los organismos del Estado, donde cada vez se han ido adhiriendo –voluntariamente– las distintas instituciones. Anterior a esto las Solicitudes eran reportadas por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES). Por tanto, los datos señalados entre 2009 y 2012 son reportados por SEGPRES, los datos entre 2013 y 2017 son una mixtura entre los datos SEGPRES y los Datos del Portal de Transparencia del Estado, los datos 2018 y 2019 son exclusivamente extraídos del Portal de Transparencia del Estado.

¹⁵⁵ Se desestimó de la tabla el tema “otros” por carecer de definición. Corresponden a 200.044 solicitudes de información (43%).

TEMAS SAI (PERÍODO 2013 A FEBRERO DE 2019)	FRECUENCIA TEMAS	PORCENTAJE
Salud	29.175	11%
Grupos de interés especial	22.958	8%
Economía y finanzas	17.689	7%
Educación	17.264	6%
Gestión y administración territorial (Urbanismo)	15.686	6%
Medio ambiente	13.601	5%
Defensa	12.853	5%
Transporte	12.175	5%
Justicia	11.985	4%
Aseo y ornato	11.939	4%
Orden y Seguridad Interior	11.812	4%
Bienes Públicos	11.704	4%
Cultura y artes	10.606	4%
Relaciones exteriores	10.541	4%
Trabajo	10.472	4%
Industria (Productividad)	10.456	4%
Obras Públicas (Vialidad)	10.305	4%
Vivienda	10.048	4%
Servicios Básicos	9.672	4%
Telecomunicaciones	9.326	3%
TOTAL GENERAL	270.267	100%

3. Top 5 de las instituciones más solicitadas.
Mientras que, las cinco instituciones que han recibido más Solicitudes de Acceso a la Infor-

mación Pública entre 2013 y los dos primeros meses de 2019 son:

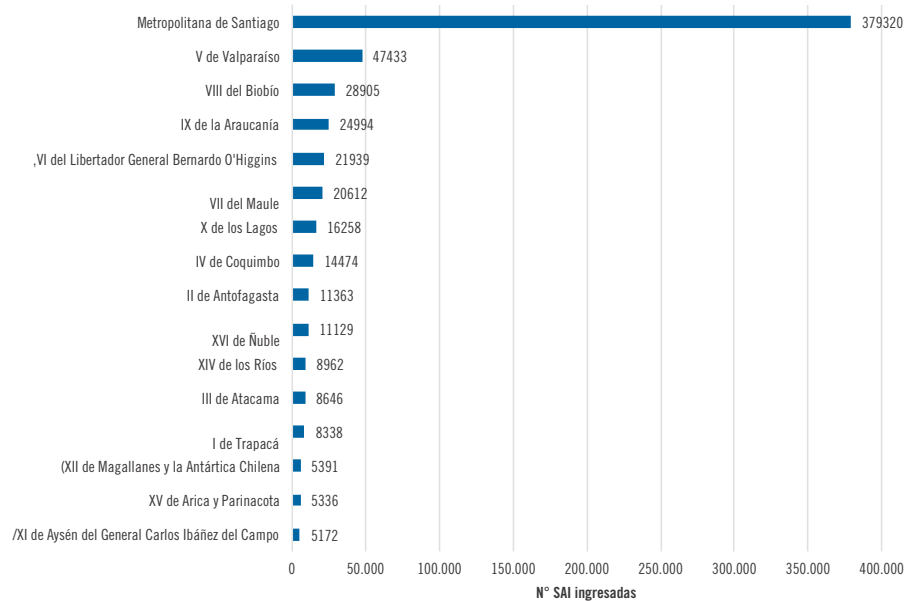
INSTITUCIÓN	N° TOTAL SAI
Subsecretaría de Bienes Nacionales	20.421
Subsecretaría de Educación (MINEDUC)	13.129
Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC)	13.079
Dirección del Trabajo (DT)	11.712
Gendarmería de Chile	10.594

4. Distribución geográfica de las Solicitudes de Acceso a la Información

En cuanto a la distribución geográfica histórica (2013 a febrero de 2019) de las Solicitudes de Acceso a la Información, la región Metropoli-

tana supera significativamente al resto de las regiones, lo que puede dejar en evidencia la necesidad perentoria por descentralizar tanto el Derecho de Acceso a la Información, como la Ley y las funciones del Consejo para la Transparencia.

NÚMERO TOTAL DE SAI INGRESADAS EN EL PORTAL DE TRANSPARENCIA
SEGÚN REGIONES DE CHILE
Período: 2013 - Febrero 2019



IV. CASOS

1. Evolución histórica del N° de Casos ingresados al Consejo para la Transparencia.

Respecto de los casos ingresados, como ya se mencionó anteriormente, éstos se dividen en amparos¹⁵⁶ y reclamos¹⁵⁷ que realizan los solicitantes de información pública cuando los distintos organismos públicos requeridos no entregan la información solicitada. Un amparo es interpuesto ante el Consejo para la Transparencia cuando el organismo reclamado deniega la información o no responde al ciudadano, mientras que un reclamo se interpone cuando los organismos no cumplen con lo que establece la Ley de Transparencia en términos de publicación de información en la sección de Transparencia Activa (*banner* de Transparencia en el sitio web de los organismos públicos).

Para febrero de 2019, habían ingresado un total de 30.927 casos al Consejo, manifestándose un crecimiento continuo año a año y desta-

cando sustancialmente el mes de enero de 2019 donde ingresaron 1.020 casos sólo en un mes.

“El aumento de casos ingresados al Consejo para la Transparencia implica un mayor conocimiento y uso de la Ley de Transparencia por un lado, y conocimiento de acceso y ejercicio del acceso de la información por parte de los ciudadanos. ¿Por qué? Porque el nivel de casos que llegan se nota que es un solicitante más instruido, que pide más concreto, más específico, a diferencia de años anteriores donde era más disperso”¹⁵⁸. (Sergio Gonzalez. Analista de la Unidad de Análisis de Fondo de la Dirección Jurídica del Consejo para la Transparencia)

Así, es posible observar como el 2018 superó en 2.078 casos al año anterior, destacando además los primeros meses de 2019 donde las cifras de ingreso de casos al Consejo para la Transparencia marcaron precedentes históricos con 1.020 casos ingresados en Enero y 749 en Febrero de 2019.

AÑO	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	A Febrero 2019	Total
Casos	626	982	1.607	1.820	2.320	2.812	3.346	4.365	4.601	6.679	1.769	30.927

¹⁵⁶ **Amparo:** Caso ingresado al Consejo para la Transparencia debido a la vulneración, por parte del organismo público reclamado hacia el ciudadano o requirente, del Derecho de Acceso a la Información Pública de los Órganos del Estado.

¹⁵⁷ **Reclamo:** Caso ingresado al Consejo para la Transparencia debido al incumplimiento por parte del organismo público reclamado, de la publicación de información en los sitios web (*banner* de Transparencia Activa) de las instituciones de la Administración del Estado.

¹⁵⁸ Entrevista realizada el 28 de febrero de 2019.

2. Evolución histórica del N° de Casos ingresados al Consejo para la Transparencia según Tipo de Caso.

Como es posible observar en el siguiente cuadro, los amparos, es decir aquellos casos interpuestos al Consejo por denegación de información o no respuesta al ciudadano por parte del organismo público reclamado, ha aumentado significativamente pasando de 626

en 2009 a 6.679 en 2018 lo que representa un incremento del 45% en relación al año anterior (2017), acumulando un total histórico de 30.927 casos ingresados al Consejo a febrero de 2019. Destaca, además, que sólo en los meses de Enero y Febrero de 2019, ingresaron en promedio más casos que en los dos primeros años de funcionamiento del Consejo.

INGRESO	TIPO DE CASO		TOTAL
AÑO	AMPARO	RECLAMO	
2009	592	34	626
2010	919	63	982
2011	1.532	75	1.607
2012	1.722	98	1.820
2013	2.166	154	2.320
2014	2.556	256	2.812
2015	3.010	336	3.346
2016	4.011	354	4.365
2017	4.249	352	4.601
2018	5.683	996	6.679
A Febrero 2019	1.163	606	1.769
TOTAL	27.603	3.324	30.927

3. Evolución histórica de los Tipos de Decisiones Finales tomadas por el Consejo para la Transparencia.

Desde 2009 a febrero de 2019 y respecto de las decisiones del Consejo, 12.568 de ellas corresponden a decisiones de fondo, representando un 44%.

Mientras que, del total de decisiones para casos admisibles de acuerdo al tipo de decisión del Consejo, un 42% de ellas corresponde a decisiones de fondo y un 15% corresponden al Sistema Anticipado de Resolución de Controversias (SARC)¹⁵⁹.

¹⁵⁹ **SARC:** Proceso de Sistema Anticipado de Resolución de Controversias. Éste busca gestionar con el Órgano reclamado, la información requerida por un ciudadano a modo de agilizar el proceso de la resolución del amparo.

DESPACHO	TIPO DE DECISIÓN FINAL					TOTAL
AÑO	DESISTIMIENTO ¹⁶⁰	DECISIÓN DE FONDO	DECISIÓN DE INADMISIBILIDAD ¹⁶¹	CONCLUIDO POR CAUSAS SOBREVINIENTES ¹⁶²	DA POR ENTREGADA LA INFORMACIÓN (SARC)	
2009	10	143	121	0	0	274
2010	91	665	409	0	0	1.165
2011	130	782	565	0	0	1.477
2012	153	1.056	644	0	0	1.853
2013	181	973	996	0	0	2.150
2014	146	1.214	1.087	0	0	2.447
2015	267	1.937	1.137	2	216	3.559
2016	308	1.671	1.359	1	938	4.277
2017	208	1.895	1.149	0	1.123	4.375
2018	408	1.872	1.882	0	1.643	5.805
A Febrero 2019	74	360	504	0	252	1.190
TOTAL	1.976	12.568	9.853	3	4.172	28.572

Desde el año 2009 a febrero de 2019, las decisiones de fondo han sido mayoritarias en el tipo de decisión final del Consejo para la Transparencia respecto de los casos despachados. Al respecto, es importante destacar que

de las decisiones de fondo, el 72% de ellas corresponde a “acoge totalmente” y a “acoge parcialmente”, es decir que el Consejo ordena entrega la totalidad o parte de la información que hizo el ciudadano en su solicitud.

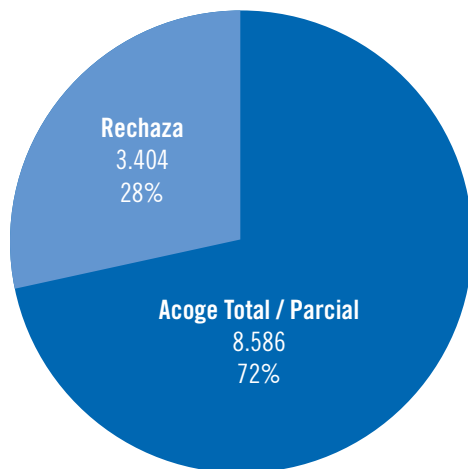
¹⁶⁰ **Desistimiento:** El reclamante no desea seguir adelante con el reclamo interpuesto ante el CPLT con lo que expresa su conformidad con la respuesta entregada por el Órgano de la Administración del Estado reclamado.

¹⁶¹ **Decisión de Inadmisibilidad:** El CPLT no acoge a tramitación un reclamo debido a que éste no contiene requisitos establecidos por la Ley. Por ejemplo, presentar un reclamo fuera del plazo de 15 días, luego de una respuesta insatisfactoria dada por un organismo del Estado a la Solicitud de información.

¹⁶² **Causas Sobrevinientes:** casos que concluyen debido a hechos de fuerza mayor que escapan al campo de acción del Consejo para la Transparencia. Por ejemplo, fallecimiento del reclamante.

DISTRIBUCIÓN TOTAL DE DECISIONES DE FONDO CPLT, SEGÚN TIPO DECISIÓN

Período: Abril 2009 - Febrero 2019

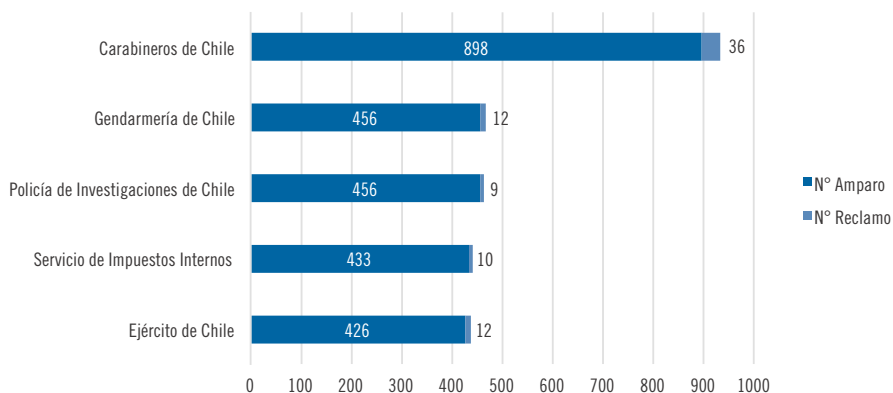
**4. Evolución histórica de las instituciones más reclamadas según Tipo de Caso.**

La institución más reclamada ha sido Carabineros de Chile con 898 amparos y 36 reclamos

en el periodo que va de 2009 a febrero de 2019, seguido por Gendarmería de Chile con 456 amparos y 12 reclamos presentados al Consejo para la Transparencia.

TOP 5 INSTITUCIONES MÁS RECLAMADAS EN EL CPLT, POR TIPO DE CASO

Período: Abril 2009 - Febrero 2019



5. Evolución histórica de las instituciones con más casos resueltos vía SARC.

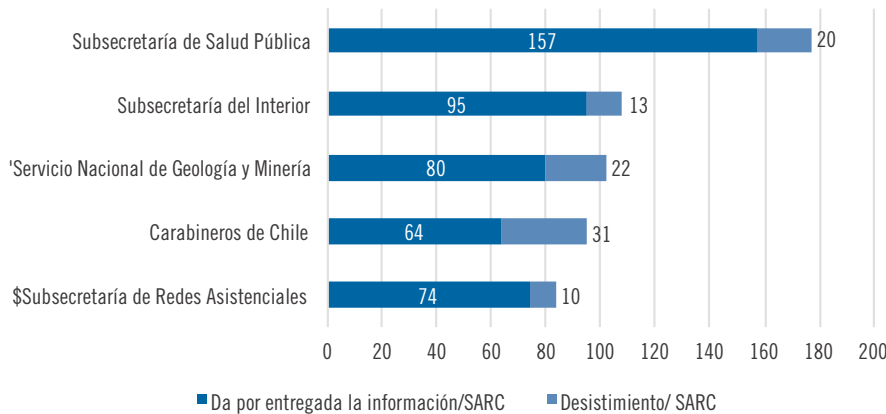
Como hemos visto en capítulos anteriores, en 2010 el Consejo para la Transparencia lanza un plan piloto sustentado en buenas prácticas internacionales y que busca aumentar la cantidad de casos resueltos además de disminuir los tiempos de respuesta con el objetivo de mejorar los niveles de satisfacción de los solicitantes. El

denominado Sistema Anticipado de Resolución de Controversias (SARC), ha significado una mejora continua en los procesos de gestión de casos al interior del Consejo.

La institución con mayor cantidad de casos resueltos vía SARC entre 2010 y febrero de 2019 ha ido la Subsecretaría de Salud Pública con 157 casos donde la información se dio por entregada.

TOP 5 INSTITUCIONES SEGÚN EL NÚMERO DE CASOS RESUELTOS MEDIANTE SARC

Período: 2010 - Febrero 2019



6. Top 5 de las instituciones con mayor cantidad de casos acogidos por el Consejo para la Transparencia.

Los casos que ingresan al Consejo para la Transparencia pueden derivar en tres tipos de decisiones de fondo, que son las resoluciones dictadas por nuestro organismo frente a los requerimientos ciudadanos ya sea por amparos o por reclamos. Estos tres tipos de decisiones de fondo pueden ser los siguientes: a) cuando el Consejo declara que la información requerida es pública y que debe ser entregada en su totalidad al solicitante o bien ser publicada en el banner de Transparencia Activa de cada

organismo, se entiende que el Consejo Acoge Totalmente lo solicitado; b) cuando el Consejo manifiesta que parte de la información solicitada es de carácter público pero mantiene en reserva parte de ella por las causales de reserva que la Constitución Política establece, se entiende que el Consejo Acoge Parcialmente lo solicitado; mientras que si el Consejo declara que la información reclamada no es de carácter público, se entiende que Rechaza lo solicitado.

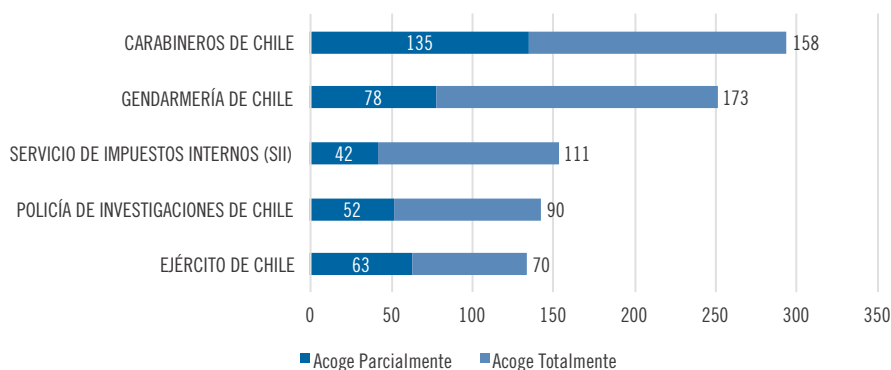
A lo largo de estos años, la institución que ha tenido la mayor cantidad de casos Acogidos Total o Parcialmente por el Consejo para la

Transparencia ha sido Carabineros de Chile, con un total de 135 casos Acogidos Parcialmente y 158 casos Acogidos Totalmente en el periodo que va de 2010 a febrero de 2019. Es importante destacar que, si bien, Carabineros de Chile se posiciona en el puesto n° 1 del ranking por la

suma de ambos tipos de decisiones de fondo, históricamente ha sido Gendarmería de Chile la institución con el mayor número de casos Acogidos en su totalidad por el Consejo para la Transparencia.

TOP 5 INSTITUCIONES SEGÚN EL NÚMERO DE CASOS ACOGIDOS

Período: Abril 2009 - Febrero 2019

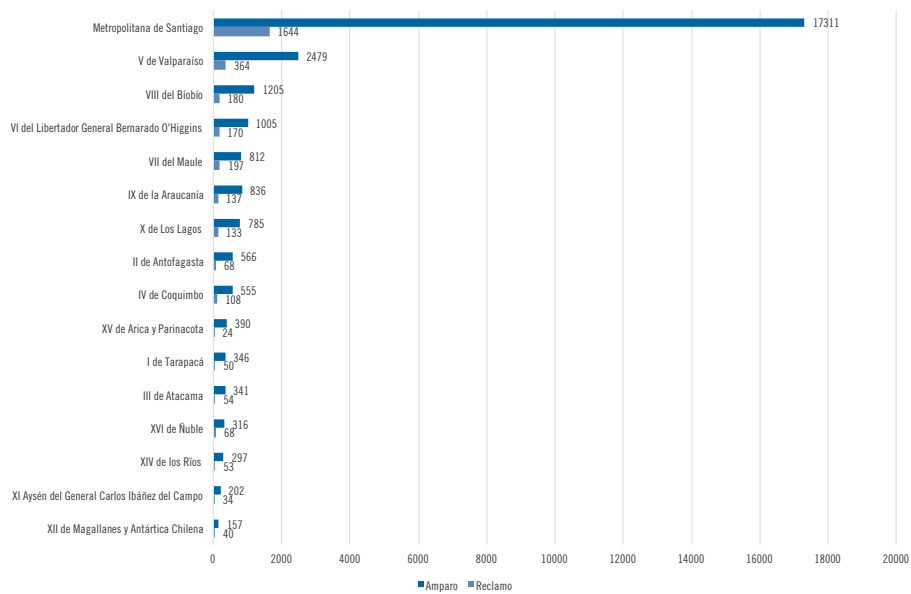


7. Distribución geográfica histórica de los casos según tipo de caso

Desde el punto de vista geográfico, la región con mayor número de casos ingresados al Consejo para la Transparencia en el periodo 2009-2019, ya sea en forma de reclamos o amparos, ha sido la Región Metropolitana, seguida muy de lejos por la región de Valparaíso. Situación que,

al igual que lo sucedido con las Solicitudes de Acceso a la Información, puede significar un desafío en materia de descentralización tanto de la Ley como de las funciones del Consejo para la Transparencia en materia de promoción y garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública.

RANKING REGIONAL SEGÚN EL NÚMERO TOTAL DE CASOS EN EL CPLT,
POR TIPO DE CASO
Período: 2009 - Febrero 2019



V. DEFENSA JUDICIAL

En lo referido a la interposición de recursos¹⁶³ ante decisiones del Consejo, es decir, cuando la institución reclamada o el ciudadano reclamante no queda conforme con la resolución del Consejo para la Transparencia e interpone un recurso ante la Corte de Justicia, entre 2009 y 2018, hay un total de 981 recursos interpuestos contra las decisiones del Consejo, lo que representa un 8,4% del total de decisiones de fondo. Sin embargo, cabe destacar que en el 85% las decisiones de la Corte favorecen al Consejo, es decir se mantiene la decisión adoptada por éste.

*“En términos generales hemos tenido una alta tasa de éxitos en las Cortes de Apelaciones tanto en Santiago como en regiones. Básicamente cerca del 90% de las decisiones del Consejo que son reclamadas por ilegalidad son ratificadas por la Corte de Apelaciones. Por lo tanto, de parte de estos Tribunales tenemos una confirmación fehaciente de los criterios interpretativos que el Consejo Directivo ha fijado en sus decisiones acerca de cómo se están fijando los criterios que determinan como se está garantizando el Derecho de Acceso a la Información en Chile.”*¹⁶⁴ (Rodrigo Reyes, Coordinador de Defensa Judicial).

¹⁶³ **Recurso:** es una acción judicial que se interponen en la Corte de Apelaciones en contra de una decisión del CPLT. Dicha acción puede ejecutarla el reclamante o institución reclamada en el CPLT.

¹⁶⁴ Entrevista realizada el 28 de febrero de 2019.

1. N° del tipo de caso que inició la judicialización (amparo y reclamo)

955 casos han sido por amparo:

TIPO CASO/ TIPO RECURSO	ILEGALIDAD	QUEJA	INAPLICABILIDAD	TOTAL GENERAL
AMPARO	757	159	39	955
2009	7	0	0	7
2010	35	0	1	36
2011	50	7	5	62
2012	72	14	5	91
2013	75	27	5	107
2014	70	15	3	88
2015	79	11	5	95
2016	113	13	4	130
2017	133	41	2	176
2018	109	25	6	140
A Febrero 2019	14	6	3	23

Y 17 casos han sido por reclamos en Transparencia Activa:

TIPO CASO/ TIPO RECURSO	ILEGALIDAD	QUEJA	INAPLICABILIDAD	TOTAL GENERAL
RECLAMO	15	1	1	17
2009	1	0	0	1
2010	3	0	0	3
2011	1	0	0	1
2013	2	0	0	2
2014	4	0	0	4
2015	0	1	1	2
2016	1	0	0	1
2017	1	0	0	1
2018	2	0	0	2
A Febrero 2019	0	0	0	0

El total de casos judicializados a la fecha han sido 972:

TIPO CASO/ TIPO RECURSO	ILEGALIDAD	QUEJA	INAPLICABILIDAD	TOTAL GENERAL
Amparo	757	159	39	955
Reclamo	15	1	1	17
TOTAL GENERAL	772	160	40	972

2. Tipo de recursos interpuestos en las cortes.

Ante la Corte de Apelaciones se han interpuesto un total de 801 recursos desde 2009

a febrero de 2019, divididos en Recursos de Ilegalidad¹⁶⁵ (772 recursos) y Recursos de Protección¹⁶⁶ (29 recursos).

AÑO INTERPOSICIÓN	RECURSO DE ILEGALIDAD	RECURSO DE PROTECCIÓN	TOTAL
2009	8	0	8
2010	38	0	38
2011	51	2	53
2012	72	3	75
2013	77	0	77
2014	74	4	78
2015	79	9	88
2016	114	6	120
2017	134	3	137
2018	111	1	112
A Febrero 2019	14	1	15
TOTAL ANUAL	772	29	801

¹⁶⁵ **Recurso de Ilegalidad:** mecanismo de reclamación dirigido en contra de las decisiones dictadas por el Consejo para la Transparencia, los cuales deben ser resueltos por la Corte de Apelaciones.

¹⁶⁶ **Recurso de Protección:** acción judicial que se presenta ante la Corte de Apelaciones, en contra de actos u omisiones ilegales o arbitrarias cometidas por personas o autoridades, y que representen una amenaza, privación o perturbación al ejercicio de ciertos derechos fundamentales, que están señalados en el Artículo 20 de la Constitución.

Desde 2010 a febrero de 2019, se han interpuesto ante la Corte Suprema 160 Recursos de

Queja¹⁶⁷ y ante el Tribunal Constitucional se han interpuesto 40 Recursos de Inaplicabilidad¹⁶⁸.

AÑO INTERPOSICIÓN	RECURSO DE QUEJA	INAPLICABILIDAD (TC)	TOTAL
2010	0	1	1
2011	7	5	12
2012	14	5	19
2013	27	5	32
2014	15	3	18
2015	12	6	18
2016	13	4	17
2017	41	2	43
2018	25	6	31
A Febrero 2019	6	3	9
TOTAL ANUAL	160	40	200

3. Tipo de sentencia por las Cortes que han sido más recurrentes

Los tipos de sentencia más recurrentes, cuando se reclama una decisión del Consejo

para la Transparencia, han sido las rechazadas (535). Es decir, los tribunales le han dado la razón al Consejo. 137 recursos han sido acogidos y 52 desistidos.

¹⁶⁷ **Recurso de Queja:** recurso que se presenta en la Corte Suprema en contra de los jueces de la Corte de Apelaciones que resolvieron un reclamo de ilegalidad, culpándolos de una falta o abuso grave en el ejercicio de sus funciones.

¹⁶⁸ **Recurso de Inaplicabilidad:** acción constitucional que busca que el Tribunal Constitucional declare inaplicable determinado norma legal que puede resultar decisivo en la resolución de una controversia judicial, debido a que su aplicación en ese caso, puede resultar contraria a la Constitución Política.

TIPO SENTENCIA	ILEGALIDAD	QUEJA	INAPLICABILIDAD	TOTAL GENERAL
Rechazado	443	80	12	535
Acogido	82	44	11	137
Desistido	47	5	0	52
Se Tuvo por No Presentado	40	1	0	41
Inadmisible por Improcedente	16	3	7	26
Acogido Parcialmente	20	4	1	25
Archivado	19	0	0	19
Inadmisible por Extemporaneidad	16	0	0	16
Incompetencia	2	1	0	3
Ordena Retrotraer Procedimiento	0	3	0	3
Retirado	2	0	0	2
TOTAL GENERAL	687	141	31	859

4. Ranking de instituciones que recurren más a las Cortes.

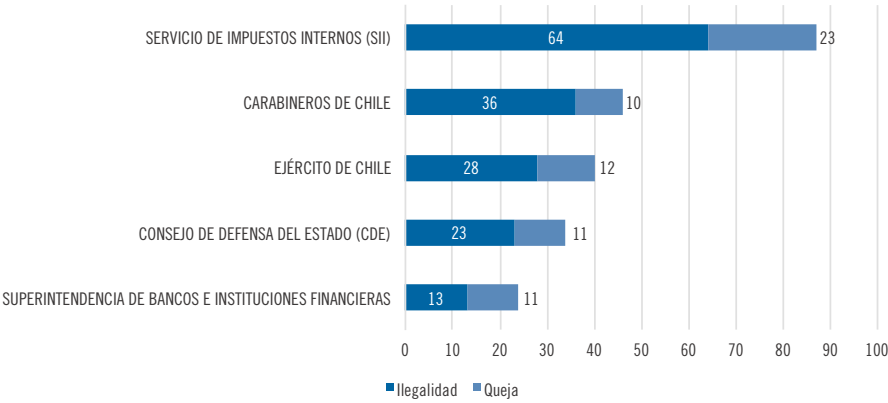
Las instituciones que más recurren más a las cortes¹⁶⁹ son Servicio de Impuestos Internos (con 64 recursos de ilegalidad y 23 de quejas); Carabineros de Chile (con 36 recursos de ilegalidad y 10 de queja); Ejército de Chile

(con 28 recursos de ilegalidad y 12 de queja); el Consejo de Defensa del Estado (con 23 recursos de ilegalidad y 11 de queja) y la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (con 13 recursos de ilegalidad y 11 de queja).

¹⁶⁹ Los recursos más interpuestos son los de ilegalidad y queja.

TOP 5 INSTITUCIONES QUE MÁS RECURREN A LAS CORTES
SEGÚN RECURSOS DE ILEGALIDAD Y QUEJA

Período: 2009 - Febrero 2019



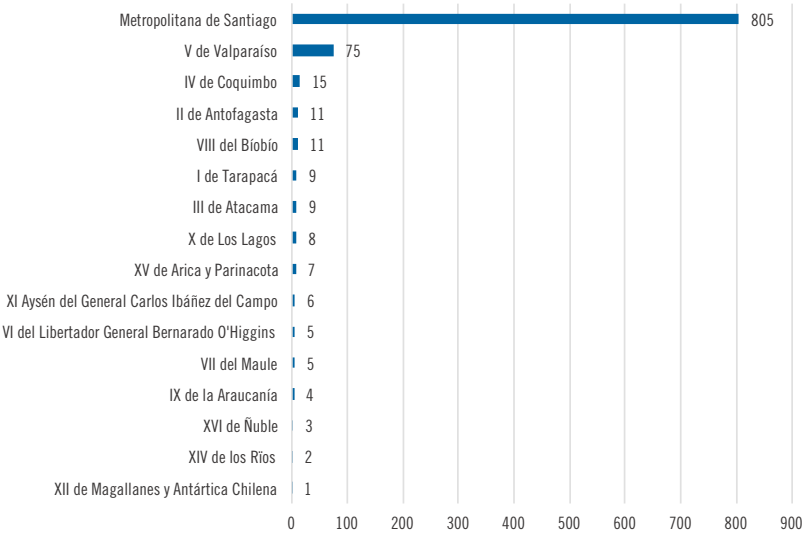
5. Ranking regional por institución con más reclamos en las Cortes.

Las tres regiones de donde provienen las instituciones que interponen más recursos,

son la metropolitana (805 recursos ante las Cortes), la región de Valparaíso (75 recursos interpuestos en las Cortes) y la región de Coquimbo (15 recursos ante las Cortes).

RANKING DEL NÚMERO TOTAL DE RECURSOS INTERPUESTOS EN LAS CORTES,
SEGÚN REGIÓN DE LA INSTITUCIÓN RECURRENTE

Período: 2009 - Febrero 2019



VI. FISCALIZACIÓN

Como ha quedado de manifiesto a lo largo de esta publicación, una de las principales atribuciones con las que cuenta el Consejo es la de fiscalizar a los sujetos obligados en cuanto al cumplimiento de la Ley de Transparencia, ya sea por Transparencia Activa -publicación de la información en los sitios web- o por Solicitudes de Acceso a la Información. Atribución que ha significado importantes avances en lo que refiere a control social y rendición de cuentas.

“[Gracias a la fiscalización], se fue instalando el tema de la cultura de la Transparencia (...), se puso mucho énfasis en que no es un favor el hecho de que te den la información. Muchas veces te decían: “no, pero es que yo no tengo eso, o yo no quiero dar eso”, como justificación, y esto empezó a servir mucho para ir como institución [Consejo] y para decir “no,

*esto no se trata de querer o no querer, se trata de un derecho”*¹⁷⁰. (Álvaro Lizana. Analista de Fiscalización de la Dirección de Fiscalización del Consejo para la Transparencia)

1. Evolución histórica de las instituciones fiscalizadas.

Referente a las Fiscalizaciones en Transparencia Activa realizadas por el Consejo, destaca que desde 2010 a 2018, las instituciones fiscalizadas con mayor porcentaje de cumplimiento históricamente han sido los Órganos Centrales y Hospitales, las Fundaciones y las Empresas Públicas con un promedio de 94.9%, 93.3% y 92.0% respectivamente. Mientras que las instituciones que obtienen los promedios de cumplimiento más bajos en Transparencia Activa, en igual periodo de tiempo -2010 a 2018-, han sido las Corporaciones Municipales y las Asociaciones Municipales con un nivel de cumplimiento que alcanza un 54.4% y 55.9%, respectivamente.

¹⁷⁰ Entrevista realizada el 4 de marzo de 2019.

GRUPO INSTITUCIONES FISCALIZADAS	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012	TOTAL GENERAL
Órganos Centrales y Hospitales		93,4%	97,0%	96,3%	92,9%					94,9%
Fundaciones				94,1%	91,1%	90,9%	93,1%	98,1%	92,2%	93,3%
Empresas Públicas					87,9%	93,3%	95,1%	89,5%	94,0%	92,0%
Órganos Centrales	93,8%								85,4%	89,1%
Órganos Centrales y Hospitales foco subsidios y trámites						86,2%				86,2%
SEREMI						81,7%	82,8%			82,2%
Órganos Centrales focalizado								81,3%		81,3%
Hospitales		77,8%								77,8%
Universidades		20,4%	77,8%	90,5%	85,1%	80,3%	80,9%	80,9%	82,3%	75,1%
Órganos Centrales y Hospitales foco mecanismos						73,8%				73,8%
Órganos Centrales y Hospitales foco actos con efectos sobre terceros y compras							72,5%			72,5%
Municipalidades			30,3%	47,4%	56,1%	64,7%	77,0%	74,2%	70,5%	60,0%
Órganos Centrales y Hospitales focalizado descentralizado								57,7%		57,7%
Asociaciones Municipales									55,9%	55,9%
Corporaciones Municipales				14,2%	46,5%	45,5%	61,3%	80,0%	79,5%	54,4%
Retirado	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2
TOTAL GENERAL	93,8%	88,2%	63,0%	67,7%	73,1%	74,2%	75,1%	78,1%	77,2%	74,8%

2. Evolución histórica de las instituciones fiscalizadas de manera online.

Las fiscalizaciones que realiza el Consejo para la Transparencia no sólo pasan por la revisión de las materias que los sujetos obligados deben publicar por Ley en sus sitios web, sino

que incluyen también fiscalizaciones en materia de Derecho de Acceso a la Información, las que pueden realizarse de manera online, es decir, solicitando información en sus sitios web, o bien de manera presencial.

GRUPO INSTITUCIONES FISCALIZADAS ONLINE	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL GENERAL
SEREMI		90,9%	94,6%	88,5%		91,3%
Órganos Centrales	71,3%	76,2%	83,9%	83,7%	71,8%	77,6%
Municipalidades	54,4%	72,2%	88,5%	80,5%	76,2%	74,6%
Universidades	35,4%	57,5%	75,2%	80,0%	80,9%	68,9%
Fundaciones					57,8%	57,8%
Corporaciones Municipales			51,1%	67,9%	51,6%	56,8%
Órganos Autónomos			0,0%			0,0%
TOTAL GENERAL	61,9%	75,9%	84,2%	81,6%	72,6%	75,7%

Desde 2014 a 2018, las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI), han sido las instituciones que han obtenido un mayor porcentaje de cumplimiento en relación a las fiscalizaciones online realizadas por el Consejo para la Transparencia con un 91.3% de cumplimiento en dicho periodo. A diferencia de las Corporaciones Municipales, que en igual lapso de tiempo, sólo alcanzan un promedio de 56.8% de cumplimiento en materia de fiscalización *online* de Derecho de Acceso a la Información.

3. Evolución histórica de las instituciones fiscalizadas de manera presencial.

A nivel de fiscalización presencial, a diferencia de lo que se observa en los niveles de cumplimiento *online*, son las Corporaciones Municipales las instituciones que en el periodo que va de 2014 a 2018, alcanzan mejor evaluación con un 91.6% de cumplimiento y con tres años de fiscalizaciones consecutivas. Las Universidades, por el contrario, evidencian bajos niveles de cumplimiento en lo que respecta a fiscalización presencial, con un 63.4% de cumplimiento.

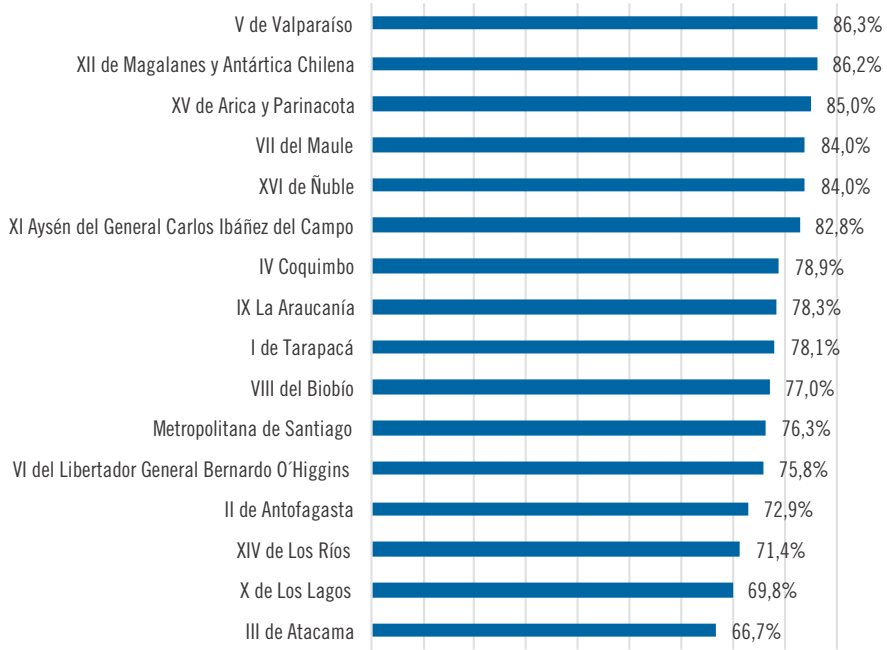
GRUPO INSTITUCIONES FISCALIZADAS PRESENCIAL	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL GENERAL
SEREMI				93,4%		93,4%
Corporaciones Municipales			91,8%	91,2%	92,4%	91,6%
Municipalidades	73,9%	74,1%	82,2%	89,4%	74,5%	79,5%
Órganos Centrales	68,6%	68,5%	72,1%	87,0%	82,7%	74,8%
Universidades	18,3%	61,5%	56,0%	84,7%	80,3%	63,4%
Órganos Autónomos			0,0%			0,0%
TOTAL GENERAL	69,6%	70,6%	76,8%	89,4%	82,5%	77,7%

4. Distribución geográfica de los promedios de cumplimiento en Derecho de Acceso a la Información por modalidad presencial.

La Dirección de Fiscalización del Consejo para la Transparencia también realiza fiscalizaciones presenciales a través de Solicitudes de Acceso a la Información, muchas de ellas con visitas a regiones realizadas por los mismos funcionarios del Consejo, quienes utilizando la modalidad de cliente oculto, indagan exhaustivamente en el procedimiento interno de acceso a la información, levantando insumos claves para mejorar nuestra gestión institucional y detectando incumplimientos

que permitan que las instituciones puedan mejorar su gestión del Derecho de Acceso a la Información. En este sentido, y desde un punto de vista geográfico, la región con mejor promedio de cumplimiento en esta materia, entre 2014 y 2018, ha sido la región de Valparaíso con 86.3%, seguida por la región de Magallanes y la Antártica Chilena con 82.6%, mientras que la región de Atacama evidencia el puntaje de cumplimiento promedio histórico más bajo en materia de Derecho de Acceso a la Información en modalidad presencial con 66.7%.

RANKING PROMEDIO CUMPLIMIENTO EN DAI MODALIDAD PRESENCIAL, SEGÚN REGIONES
Período: 2014 - 2018



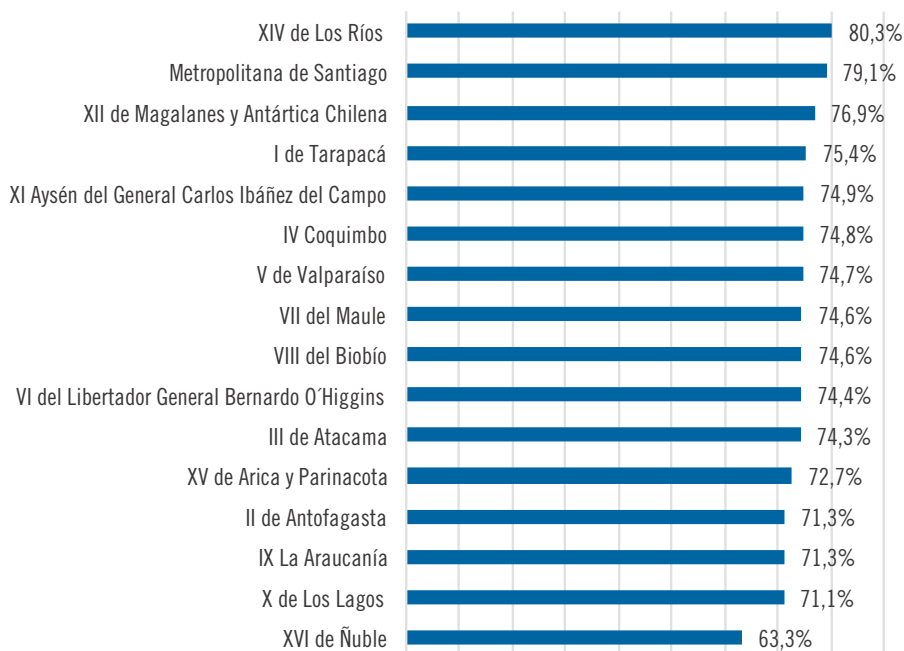
5. Distribución geográfica de los promedios de cumplimiento en Derecho de Acceso a la Información por modalidad *online*.

Respecto a las fiscalizaciones *online*, la región que en el periodo 2014 – 2018 obtiene

el mejor puntaje promedio de cumplimiento es la región de Los Ríos con 80.3%, mientras que la región con el puntaje promedio de cumplimiento más bajo es la región del Ñuble con un 63.3%.

RANKING PROMEDIO CUMPLIMIENTO EN DAI MODALIDAD ONLINE, SEGÚN REGIONES

Período: 2014 - 2018



6. Ítems más relevantes en materia de fiscalización en Transparencia Activa.

Cabe recordar que, por Ley, las instituciones públicas deben disponer en sus sitios web información sobre su organización y diversos ámbitos de su gestión mediante un *banner* de Transparencia (denominado Transparencia Activa o Gobierno Transparente). El Consejo para la Transparencia fiscaliza que se

publique la información dispuesta en la Instrucción General N°11, sobre Transparencia Activa. Desde un punto de vista histórico, los aspectos Generales, la usabilidad, los procedimientos y los subsidios o beneficios, han sido los ítems con mayor puntaje promedio de cumplimiento en materia de Transparencia Activa entre 2010 y 2018.

ÍTEMS MÁS RELEVANTES	PUNTAJE PROMEDIO POR ÍTEMS TRANSPARENCIA ACTIVA 2010-2018
Aspectos Generales	91,1%
Usabilidad	81,5%
Procedimientos	80,5%
Subsidios o beneficios	79,7%
Presupuesto y Auditoría	76,7%
Relación con la Ciudadanía	74,5%
Compras	73,9%
Mecanismos	72,3%
Trámites	71,6%
Subsidios y Transferencias	70,8%
Personal y Remuneraciones	70,5%
Compras y Licitaciones	70,3%
Organización Interna	68,4%
Actos y decisiones del organismo	66,3%
Bases	60,5%
Actos Sobre Terceros	59,0%
Información adicional	13,1%

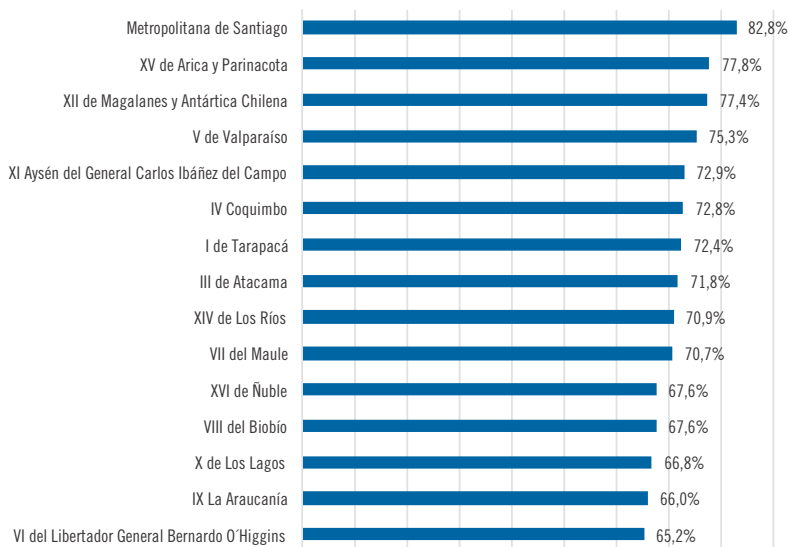
7. Distribución geográfica de los promedios de cumplimiento en Transparencia Activa.

También en materia de Transparencia Activa, y desde un punto de vista geográfico, históricamente ha sido la región Metropolitana la que ha obtenido los niveles más altos de cumplimiento promedio con un 82.8%,

seguida por la región de Arica y Parinacota con 77.8%. Mientras que, en igual periodo de tiempo (2010 a 2018), la región del Libertador Bernardo O'Higgins se presenta como la región con el puntaje de cumplimiento promedio más bajo en materia de Transparencia Activa con 65.2%

RANKING PROMEDIO CUMPLIMIENTO EN TA SEGÚN REGIONES

Período: 2010 - 2018



VII. SUMARIOS Y SANCIONES

Otras de las atribuciones del Consejo es la de realizar sumarios y sanciones por incumplimiento a la Ley de Transparencia con el objetivo de garantizar el Derecho de Acceso a la Información Pública.

“En cuanto a lo que es procedimiento sancionatorio y pensando principalmente en el resultado final que es la sanción, lo que se busca es no solamente la reparación de un eventual daño en el órgano administrativo sancionado, sino que además se busca evitar que en la inmediatez y también en el futuro se reiteren estas situaciones de faltas a la Ley de Transparencia. Por ello, el objetivo principal siempre va a ser reducir los espacios de infracción, aumentando el Acceso a la

Información Pública, disminuyendo los espacios de opacidad que existen dentro de la administración”¹⁷¹. (Mario Becker. Analista de Fiscalización de la Dirección de Fiscalización del Consejo para la Transparencia)

En relación a los sumarios, es importante destacar que desde 2011 a 2018 se han instruido un total de 338 procesos de Sumarios a una total de 265 instituciones, de las cuales un 88% se dirigen a Municipios o Corporaciones Municipales.

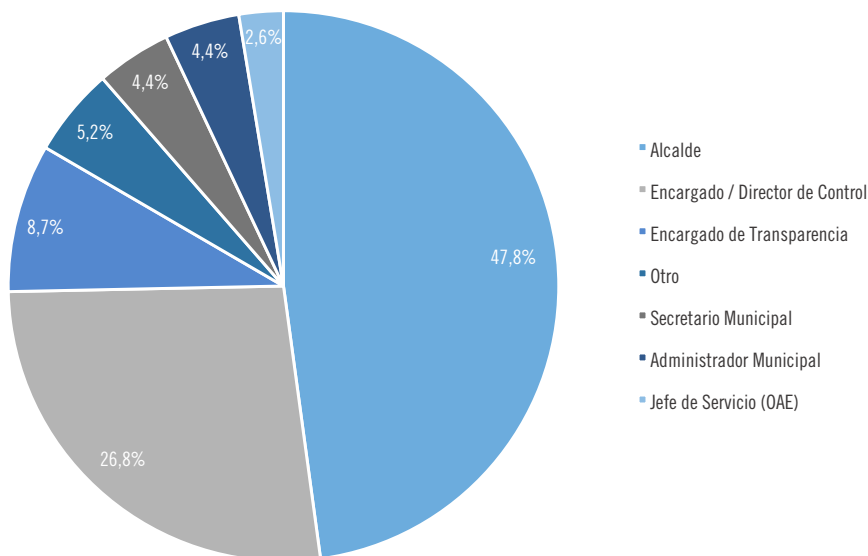
Mientras que de los procedimientos Sumarios, se han interpuesto Sanciones a 294 funcionarios según distribución por cargo detallada en el siguiente gráfico¹⁷². En total entre 2011 y febrero 2019, se han cursado multas por un total de \$132.737.307.

¹⁷¹ Entrevista realizada el 27 de febrero de 2019.

¹⁷² 16 sancionados se han clasificado en la categoría “Otro”.

DISTRIBUCIÓN DEL TOTAL DE FUNCIONARIOS SANCIONADOS, SEGÚN CARGO

Período: Abril 2011 - Diciembre 2018

**VIII. CAPACITACIONES**

Abordando diferentes temáticas, las capacitaciones realizadas por los funcionarios del Consejo, han tenido como objetivo principal el de habilitar a la sociedad en el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública, entregando los conocimientos necesarios para que éstos puedan tener acceso a los diferentes servicios públicos ofertados por el Estado y con ello, activar nuevos derechos sociales con el fin de aumentar sus niveles bienestar y el control social.

“(...) Los tiempos también están cambiando. Ahora la gente está más empoderada, la gente quiere exigir, la gente quiere hablar, no se dejan pasar a llevar. Y las capacitaciones son

*parte de eso también. Es genial que las cosas se den así, que la gente se entere, la gente pregunte, y la gente sepa lo que tienen que hacer. Al menos hay ciertos elementos claves que son: dónde tengo que hacerlo, cómo tengo que hacerlo, cuánto es el tiempo y qué es lo que puedo esperar. Y qué es lo que puede pasar si no me entregan lo que pedí. Eso es lo más básico en estos nuevos tiempos”*¹⁷³ (Judith Ledezma, analista de la Unidad de Atención de Usuarios del Consejo para la Transparencia).

A lo largo de estos diez años, el Consejo para la Transparencia ha realizado un total de 1.143 Actividades de Capacitación alcanzando la cifra de 45.652 capacitados, entre funcionarios públicos y ciudadanos.

¹⁷³ Entrevista realizada el 28 de febrero de 2019.

	CAPACITACIONES HISTÓRICAS			
	ACTIVIDADES FUNCIONARIOS	ACTIVIDADES CIUDADANOS	TOTAL ACTIVIDADES	TOTAL CAPACITADOS
2009	28	0	28	881
2010	63	34	97	5014
2011	74	24	98	3943
2012	118	17	135	4506
2013	51	57	108	3050
2014	68	28	96	4424
2015	128	47	175	6253
2016	98	36	134	6008
2017	97	59	156	6769
2018	63	57	120	4804
TOTAL	788	359	1147	45652

Entre estas capacitaciones destacan las realizadas a través de la plataforma digital Educa-Transparencia en la cual se han puesto a disposición de la ciudadanía en general, una serie de cursos *online* enfocados a diversas temáticas relacionadas tanto con el Derecho de Acce-

so a la Información, como a la Transparencia y Protección de Datos Personales. Desde 2011 a 2018 ha habido un total 68.010 inscripciones y 37.387 visitas a cursos abiertos, es decir, a aquellos que cualquier ciudadano puede hacer en el horario que más le acomode.

	INSCRIPCIONES	VISITAS CURSOS ABIERTOS
2011	1043	
2012	5887	
2013	7886	
2014	11870	
2015	11980	
2016	11170	
2017	9012	18199
2018	9162	19188
TOTAL	68010	37787

Las capacitaciones, ya sean en formato presencial o a través de la plataforma EducaTransparencia, se presentan como un eje fundamental en el eje de acción del Consejo para la Transparencia ya que, mediante la transferencia de aprendizajes y conocimientos a la ciudadanía, ésta logra empoderarse de sus cada vez más logrando ejercer el necesario control social para alcanzar la rendición de cuentas por parte de las autoridades públicas. La recuperación de la confianza ciudadana, la disminución de los espacios de opacidad y el fortalecimiento democrático son, por tanto, atributos que se ven fortalecidos gracias a las capacitaciones ciudadanas.

IX. SOLICITUDES DE INFORMACIÓN REALIZADAS AL CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA

Las solicitudes de información realizadas al Consejo para la Transparencia¹⁷⁴ se dividen en las que son admitidas (etapa de cumplimiento) y las que no son admitidas por no ajustarse a los requerimientos de la Ley. Las admitidas se dividen en derivadas (solicitudes realizadas al Consejo, pero que en realidad corresponden a otro organismo público), respuesta entregada por el Consejo y solicitud desistida (el solicitante desiste seguir con el proceso). Por otra parte se encuentran las consultas realizadas al Consejo que no catalogan como una solicitud de información (no es SAI). De las solicitudes de información que ingresan al Consejo (7.901) la mayoría corresponden a otros organismos (66%), un 6% de las solicitudes son desistidas y un 6% no catalogan como SAI, sino como consultas.

¹⁷⁴ Sólo por portal de Transparencia.

AÑO INGRESO SAI	2013	2014	2015	2016	2017	2018	A FEBRERO 2019	TOTAL GENERAL
ETAPA ANÁLISIS Y BÚSQUEDA							32	32
EN ANALISIS	0	0	0	0	0	0	31	31
PREPARAR NOTIFICACION	0	0	0	0	0	0	1	1
ETAPA DE CUMPLIMIENTO	331	734	712	858	1.626	2.686	446	7.393
DERIVADA	149	438	429	607	1.316	2.257	346	5.542
RESPUESTA ENTREGADA	123	195	149	200	222	397	93	1.379
SOLICITUD DESISTIDA	59	101	134	51	88	32	7	472
NO ES SAI	63	84	72	66	69	101	21	476
TOTAL GENERAL	394	818	784	924	1.695	2.787	499	7.901

X. CONSULTAS

Una de la principales funciones del Consejo para la Transparencia es recibir Consultas de distintos tipos de solicitantes y referidas a diferentes temáticas. En palabras de Patricia Morales, funcionaria de la Unidad de Atención de Usuarios del CPLT:

“[Es importante que los ciudadanos puedan hacer consultas al Consejo] porque con ello creamos una institución más abierta, cercana y que abre sus puertas a la ciudadanía y que permite poder resolver consultas y hacer una

guía para todos aquellos ciudadanos que quisieran tener acceso a información que es parte de otras instituciones públicas”.

Desde 2009 a febrero de 2019, se observa un incremento en las Consultas ingresadas al Consejo, pasando de 1.996 en 2009 a 7.169 en 2018. Destacando el ingreso, sólo en los dos primeros meses de 2019, un total de 1.204 y siendo además los funcionarios públicos quienes más realizan consultas a nuestra institución con un total de 27.721, seguidos por los ciudadanos con 25.952 entre 2009 y febrero de 2019.

INGRESO	TIPO DE SOLICITANTE				TOTAL
AÑO	SIN INFORMACIÓN	FUNCIONARIO	CIUDADANO	RECLAMANTE	
2009	1.996	0	0	0	1.996
2010	1.978	1.257	1.180	569	4.984
2011	0	3.173	2.405	2.419	7.997
2012	0	3.016	2.943	1.578	7.537
2013	0	2.839	4.088	941	7.868
2014	0	2.627	3.082	1.270	6.979
2015	0	3.180	3.238	1.075	7.493
2016	0	3.321	3.171	945	7.437
2017	0	3.957	2.892	980	7.829
2018	0	3.787	2.496	886	7.169
A Febrero 2019	0	564	457	183	1.204
TOTAL	3.974	27.721	25.952	10.846	68.493

XI. SATISFACCIÓN DE USUARIOS

Como hemos visto a lo largo de esta publicación, el Consejo para la Transparencia trabaja, a través de sus diferentes facultades y funciones, en pos no sólo de garantizar el Derecho de Acceso a la Información, sino que además reúne esfuerzos institucionales a fin de enaltecer los principios republicanos de nuestro país a través del fortalecimiento democrático, la rendición de cuentas, el control social, la Protección de Datos Personales y la Transparencia.

A lo largo de estos diez años, el Consejo para la Transparencia ha identificado a dos tipos de usuarios; los usuarios públicos¹⁷⁵ y los usuarios privados¹⁷⁶ y, cuya satisfacción declarada resulta fundamental para conocer el estado en el que nos encontramos año a año, entregando insumos claves para mejorar la gestión al interior de nuestra institución, teniendo siempre como foco el fortalecimiento democrático y la promoción de la confianza en las instituciones que cumplen un rol público a través de la garantía y promoción del Derecho de Acceso a la Información Pública. Destacan además

¹⁷⁵ Los usuarios públicos son los funcionarios públicos y enlaces de Transparencia de los distintos organismos públicos a lo largo del país.

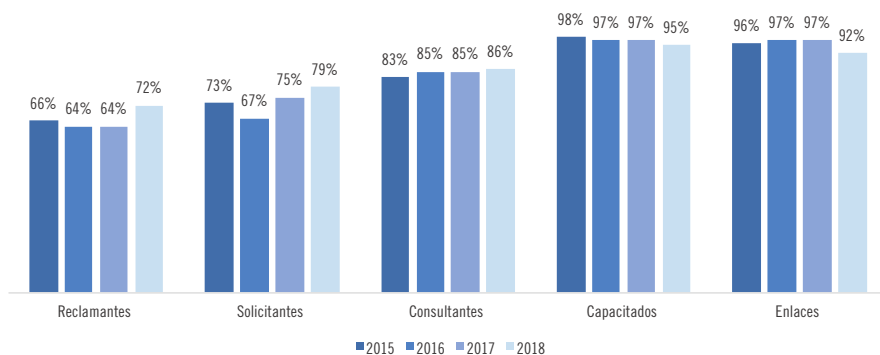
¹⁷⁶ Los usuarios privados, son aquellos ciudadanos que se acercan al Consejo con el objetivo de resolver consultas, realizar solicitudes de Acceso a la Información directamente a nuestra institución, presentar ampararos o reclamos.

los capacitados que, para efectos de nuestra medición institucional, engloban tanto a los usuarios públicos como a los usuarios privados que han sido capacitados por el Consejo para la Transparencia en diversas temáticas.

A nivel general, es posible distinguir que desde el año 2015 al año 2018, los usuarios privados del Consejo (Reclamantes, Solicitantes y Con-

sultantes), evidencian una tendencia al alza en cuanto a su satisfacción general con los servicios del Consejo para la Transparencia. Mientras que, pese a los altos niveles de satisfacción declarados, los usuarios públicos (enlaces), manifiestan una disminución en la satisfacción general declarada con los servicios del Consejo, situación que se amplía a los Capacitados.

SATISFACCIÓN GENERAL CON LOS SERVICIOS DEL CONSEJO POR TIPO DE CLIENTE (% respuestas satisfecho / muy satisfecho)



Si bien es cierto, el nivel de satisfacción general con los servicios del Consejo es alto entre los usuarios privados, existen opiniones disidentes con el sistema público en general y su manera de acoger las consultas. Pese a ellos, los usuarios públicos son capaces de diferenciar el accionar de otros organismos públicos con el del Consejo, llegando incluso a aseverar que sin la existencia de éste último, aun seguirían buscando respuesta. Al respecto, uno de los usuarios privados del Consejo, Reclamante de la región Metropolitana declara que:

“La verdad de las cosa es que tengo mucha frustración al respecto en el sentido de que llevo dos años y todavía ni siquiera tengo

una respuesta clara y coherente. Y, afortunadamente porque existe el Consejo para la Transparencia, al menos tengo algún tipo de respuesta. Porque si ustedes no existieran, ténganlo por seguro que debiera conformarme con que [el organismo reclamado] no tiene la información. (...) Me gustaría que [el Consejo para la Transparencia] ojala estuviera a la par con la Contraloría General de la República, porque al menos así se le tomaría en serio y, instituciones que distan mucho de ser responsables, al menos se preocuparían de que lo que van a contestar sea profesional. Lamentablemente ustedes no pueden hacer nada, pueden tener muy buena voluntad, pero si no tienen facultades sancionatorias, estamos en

tierra de nadie, quedando al libre arbitrio de si la institución quiere o no quiere responder". (Usuario del Consejo para la Transparencia. Reclamante de la región Metropolitana)

Existen también usuarios privados que declaran un alto nivel de satisfacción general con los servicios prestados por el Consejo para la Transparencia, destacando atributos como la celeridad, buen trato, amabilidad y claridad, entre otros. E incluso mencionando que el Consejo debiese tener mayores atribuciones en materia de sanción a organismos públicos que no cumplen con la Ley. Este es el caso de un Consultante de la región Metropolitana, quien sostiene que:

"Mi vecino se apropió de una parte de mi propiedad y el Director de Obras de la Municipalidad donde vivo lo autorizó, en realidad no lo autorizó, sino que miró para el lado porque manipulaba la Ley. Comencé a hacer varios trámites, le hice llegar preguntas y no tenía respuesta. Entonces, con documentos y todo me acerqué al Consejo y uno de los chicos me dijo: "preguntémosle por Transparencia". Y así fui aprendiendo y ellos me fueron enseñando, me fueron guiando. Ahora yo hablo con vecinos y les digo que vayan [al Consejo para la Transparencia], que ahí los muchachos los atienden muy bien y los asesoran. (...) [El trato de los chicos] fue muy bueno, me taparon con libros, me explicaron todo y me instruyeron. (...) Este es un país demasiado contaminado, la corrupción tiene unas raíces muy profundas que va a ser muy difícil cortarlas y yo espero que ustedes no caigan en eso. Por lo mismo yo les daría la misma atribución que tiene Contraloría a ustedes, porque para qué vamos a

hacer más burocracia, si ustedes que ya han hecho un trabajo revisando los documentos"¹⁷⁷. (Usuario del Consejo para la Transparencia. Consultante de la región Metropolitana)

La experiencia declarada de los usuarios públicos del Consejo también ha sido bastante buena. Una vez más, el buen trato y el profesionalismo destacan como atributos enaltecidos por los usuarios ya sean privados o públicos. Pese a ello, es importante señalar que existen ciertos elementos que aún faltan para lograr mejorar la satisfacción de nuestros usuarios públicos y que dice relación, en este caso en particular, con la falta de capacitaciones. Así lo relata un Enlace de la región de Antofagasta quien sostiene que:

"[El contacto con el Consejo para la Transparencia], ha sido una buena experiencia. En un inicio llamaba solicitando orientación varias veces a la semana, hoy ya es mucho menos, una o dos veces al mes. Todos quienes trabajan en el Consejo han sido muy amables, desde la secretaria que recibe el llamado hasta el profesional que atiende después, me han entregado orientación de forma muy clara. Sin embargo, y como recomendación para el Consejo, sería buen que crearan una especie de registro de respuestas porque las personas piden mucha información y a veces las preguntas de repiten. Además, producto de una encuesta sobre Protección de Datos Personales que hicieron el año pasado, pedí una capacitación al respecto y aun no tengo respuesta"¹⁷⁸. (Usuario Público del Consejo para la Transparencia. Enlace de Transparencia de Institución Pública de la región de Antofagasta)

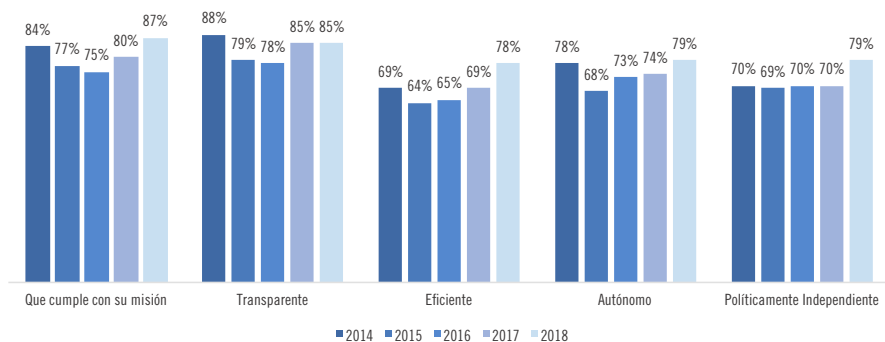
¹⁷⁷ Entrevista realizada el 12 de marzo de 2019.

¹⁷⁸ Entrevista realizada el 11 de marzo de 2019.

La satisfacción de los usuarios privados del Consejo para la Transparencia, también puede leerse a través de la percepción que éstos tienen de ciertos atributos del Consejo. De esta forma, la tendencia al alza en la satisfacción general con los servicios del Consejo,

se ve también reflejada en el incremento de la percepción positiva que los Reclamantes, Solicitantes y Consultantes tienen del Consejo respecto de su efectividad, Transparencia, eficiencia, autonomía e independencia política.

EVOLUCIÓN EN LA PERCEPCIÓN DE LOS ATRIBUTOS DEL CONSEJO (% promedio reclamantes, solicitantes CPLT y consultantes)



XII. INFOLOBBY

El Lobby es la influencia de un grupo con intereses particulares sobre una autoridad o tomador de decisiones públicas con la finalidad de promover decisiones favorables (en la legislación, políticas públicas o administración) a los intereses del grupo que ejerce el Lobby. Se realiza por medio de una persona designada por el grupo de interés (lobista). Con el fin de regular esta actividad de la presión indebida o el cohecho y transparentar las decisiones públicas en pos del bien común, se promulga, en 2014, la Ley de Lobby (20.730). La Ley exige que las autoridades o los tomadores de decisiones (sujetos pasivos) registren las reuniones que sostengan con lobistas, los do-

nativos que reciban y los viajes que realicen en el ejercicio de su función. La Ley de Lobby mandata al Consejo para la Transparencia poner a disposición del público los registros de las reuniones y la nómina sistematizada de lobistas. Para ello, se crea el Portal InfoLobby, que sistematiza las audiencias realizadas, los donativos recibidos y los viajes realizados por autoridades en el ejercicio de su función pública.

Los cargos públicos con más audiencias por Lobby son los alcaldes (115.685), director regional de algún servicio público (28.194), secretario regional ministerial (25.149), director de obras municipales (23.076) y los concejales (19.723).

CARGO	CANTIDAD
Alcalde	115.685
Director regional de servicio público	28.194
Secretario regional ministerial	25.149
Director de obras municipales	23.076
Concejal	19.723
Jefe de servicio	11.850
Diputado	6.076
Ministro	5.265
Subsecretario	4.263
Intendente	3.801
Gobernador	3.732
Jefe de gabinete	3.657
Senador	2.722
Encargado de adquisiciones en las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública	2.622
Secretarios municipales.	1.824
Consejero regional	905
Integrante de Comisión Evaluadora	753
Asesor legislativo Diputado	177
Fiscal Nacional del Ministerio Público	166

XIII. INFOPROBIDAD

La Ley de Probidad tiene por objeto regular el régimen de Probidad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, para prevenir y corregir hechos que afecten los intereses del Estado. Su finalidad es proteger el patrimonio del Estado; es decir, que los servidores públicos no utilicen los recursos públicos para aumentar su patrimonio particular, afectando

el correcto desarrollo de la función pública. Para regular la Probidad en el sector público, fue publicada en 2016 la Ley 20.880, conocida como la Ley de Probidad. Esta ley pone a disposición de la ciudadanía la declaración de intereses y patrimonios de quienes ocupan altos cargos en la función pública. La declaración de intereses se realiza para poder prevenir conflictos de intereses de las autoridades y funcionarios públicos, pues quedan de manifiesto

las actividades económicas y profesionales en las que participa una autoridad. Los registros de patrimonio e intereses se realizan a través de la plataforma InfoProbidad.

Las declaraciones publicadas en la plataforma provienen mayoritariamente del Poder Judicial (11.344); del Ministerio Público (3.410) y del Servicio Electoral (SERVEL) (candidatos a elecciones) (2.762).

ORGANISMO	PUBLICADAS	INGRESADAS
Poder Judicial	11.344	11.344
Ministerio Público	3.410	3.810
SERVEL Candidatos a Elecciones	2.762	2.764
Subsecretaría de Relaciones Exteriores	957	1.035
Cámara de Diputados	196	547
Partido por la Democracia	185	368
Tribunales Tributarios y Aduaneros	276	276
Servicio de Gobierno Interior	142	266
Contraloría General de la Republica	209	238
Senado	107	134
Corporación Administrativa del Poder Judicial	126	126
Subsecretaría de Salud Publica	82	114
Gobierno Regional del Biobío	74	112
Gobierno Regional Metropolitano de Santiago	88	112
Subsecretaría de Educación	57	110
Gobierno Regional de Valparaíso	58	108
Subsecretaría de Medio Ambiente	45	106
Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo	55	105
Partido Radical Socialdemócrata	60	90
Municipalidad de Las Condes	73	89

XIV. SÍNTESIS

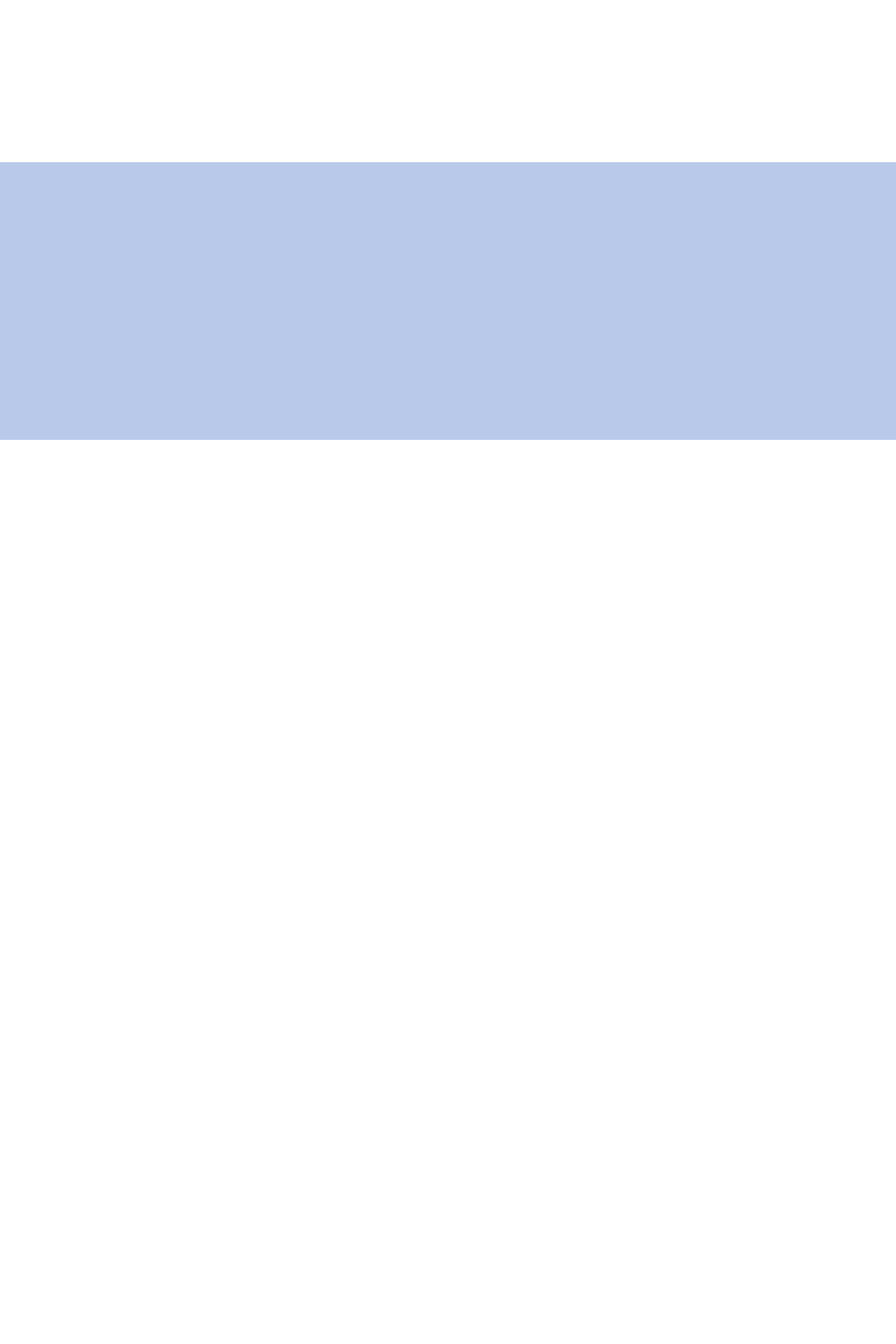
A modo de síntesis, como hemos podido ver a lo largo de este capítulo, los reportes estadísticos generados por el Consejo para la Transparencia son primordiales para poder medir la implementación de la política pública de Transparencia y realizar análisis estratégicos que orienten el actuar institucional, a fin de cumplir con su misión y visión. Son cada vez más ciudadanos que solicitan información a los órganos del Estado y que reclaman cuando su Derecho de Acceso a la Información ha sido vulnerado. Por ello, los reportes han permitido monitorear y mejorar la gestión interna del CPLT, por ejemplo, acotando el número de

días en que se procesa un caso; generar perfiles de usuarios -permitiendo focalizar campañas comunicacionales en públicos específicos-, analizar la evolución de la publicación de declaraciones de patrimonios e intereses o medir el cumplimiento -en base a los informes de fiscalización- de la Ley por parte de los sujetos obligados, sancionarlos en caso de incumplimiento y acompañarlos para que aumenten sus grados de Transparencia.

Los esfuerzos, a 10 años de implementación del Consejo, van en la línea de disponer información estadística, en un formato ciudadano, para que los ciudadanos puedan realizar análisis en base a sus intereses y el disponer datos abiertos para un público especializado.



VII. Desafíos para los próximos 10 años



VII. Desafíos para los próximos 10 años

A diez años de la entrada en vigencia de la Ley de Transparencia, el Consejo ha constatado que el Derecho de Acceso a la Información Pública se ha constituido como un elemento fundamental para el fortalecimiento de la democracia, a través del control ciudadano sobre las acciones de los organismos públicos. Así, se ha dispuesto de herramientas como la rendición de cuentas del sector público, el registro de Lobby, la protección de datos y el fortalecimiento de la Probidad, contribuyendo con ello a la disminución de los espacios de corrupción y a la promoción de la confianza en las instituciones públicas.

Debido al destape de un sinnúmero de casos de corrupción y faltas a la Probidad que han quedado al descubierto a lo largo de estos diez años de funcionamiento del Consejo, es posible constatar la existencia de un Estado más abierto al control social, que ha generado mayor conciencia de su rol como ente protector de los derechos de la ciudadanía tanto en materia de Acceso a la Información Pública como en lo relativo a la Protección de Datos Personales. Pese a que la Transparencia hoy es considerada como un derecho ciudadano cada vez más instalado al interior de la gestión pública, el proceso de profundización y ampliación en materia de Transparencia, Derecho de Acceso a la Información y Protección de Datos, recién se inicia de la mano de nuevos desafíos.

EL DESAFÍO DE TRANSITAR HACIA UNA TRANSPARENCIA 2.0.

Uno de los principales desafíos que importa esta nueva fase de profundización y ampliación en materias de Transparencia, Derecho de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, está directamente relacionada con la necesidad de transitar hacia una nueva institucionalidad que permita unificar la actual fragmentación presente en Chile en materia de Transparencia y acceso a la información.



“El principal desafío de profundización y ampliación en materias de Transparencia, es transitar hacia una institucionalidad que incorpore la lógica de la Transparencia en todos los órganos del Estado y que,

al mismo tiempo, asegure el pleno respeto de la privacidad, la protección de los datos personales y el buen funcionamiento de estos. Esperamos que con los proyectos de ley actualmente en trámite, se logre avanzar en ese sentido.” (Francisco Leturia, Consejero Consejo para la Transparencia).

El fraccionamiento de la política de Transparencia se podría profundizar a través del proyecto de Ley de Transparencia 2.0¹⁷⁹, ingresado por el Ejecutivo al Parlamento en 2018 y en el cual se propone la creación de diversas agencias de Transparencia al interior de otros organismos del Estado, ampliando, con ello, sus obligaciones en materia de Transparencia. A juicio de diversas fuentes nacionales e internacionales, la creación de diferentes direcciones de Transparencia al interior de los organismos autónomos constitucionales del país, afectaría directamente la coherencia regulatoria, debilitando la publicidad alcanzada a lo largo de estos diez años en materia de Transparencia, de Acceso a la Información Pública e incluso de Protección de Datos Personales, poniendo en riesgo la autonomía en rendición de cuentas por parte de las agencias o direcciones de Transparencia al ser nombradas directamente por el propio organismo y por la Comisión de Transparencia del Legislativo¹⁸⁰.

En palabras de la Oficial Senior del Departamento de Derecho Internacional de OEA, Magaly McLean:

“Es difícil concebir un modelo de Acceso a la Información Pública sólido sin la existencia de un órgano garante. Es por eso que en algunas ocasiones me he referido al mismo como la columna vertebral que articula todo el sistema. Es el órgano garante quien promociona, garantiza, coordina y se asegura del debido cumplimiento de las leyes de Acceso a la Información Pública. Su propia naturaleza exige que el mismo tenga el mayor grado de autonomía posible”. (Oficial Senior del Departamento de Derecho Internacional de OEA)

En este contexto, dentro de las principales propuestas para la transición hacia una Transparencia 2.0,

destacan: la de establecer un Sistema Integral de Transparencia que implica que una sola institución se haga cargo de las leyes afines a la Transparencia; la ampliación de los sujetos obligados por la Ley de Transparencia; y el fortalecimiento de la facultad fiscalizadora y sancionadora del Consejo para la Transparencia.

“El autocontrol no funciona, como quedó demostrado en el caso de los informes de asesorías del Senado. La propuesta del “Proyecto de Ley de Transparencia 2.0”, o sea, la creación de Direcciones de Transparencia independientes dentro de cada uno de los órganos que carecen de control externo para fiscalizarlos, sería un avance, pero en mi opinión débil e ineficaz. Preferiría encargar esta tarea al Consejo para la Transparencia en todo aquello que sea constitucionalmente factible (y que no es poco, en mi opinión), más si sus decisiones son controlables por las Cortes. Sólo mantendría el autocontrol en la labor estrictamente jurisdiccional, dejándolo en manos de la propia Corte Suprema.” (Enrique Rajevic, ex Director Jurídico del Consejo para la Transparencia).

a) Política Pública Integral de Transparencia

La promulgación de la Ley de Transparencia, hace diez años, ha permitido que Chile se posicione como en un referente internacional en materia de Transparencia y acceso a la información¹⁸¹. Pese a ello, en los últimos años, ha quedado en evidencia una serie de irregularidades tanto al interior del sector público como del sector privado, generando con ello una profunda crisis de confianza ciudadana, ante lo cual la institucionalidad democrática ha respondido creando una serie de medidas legales como la Ley de Participación Ciudadana¹⁸², Ley de

¹⁷⁹ Para mayor información: https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=12616&prmBoletin=12100-07

¹⁸⁰ McLean, Magaly. (2018) Oficial Senior del Departamento de Derecho Internacional de OEA. Revista Transparencia y Sociedad. Consejo para la Transparencia. Chile.

¹⁸¹ CPLT, 2018. Memoria Institucional 2018. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile.

Probidad¹⁸³, Ley de Lobby¹⁸⁴, Ley de Fortalecimiento de la Democracia¹⁸⁵, entre otras. Todas ellas independientes unas de otras y sin una articulación clara e integral¹⁸⁶.

En este contexto, surge entonces un nuevo desafío para los próximos diez años y que dice directa relación con el establecimiento de una Política Pública Integral de Transparencia capaz de coordinar y vincular las diversas normas existentes en Chile y que son afines a la temática de la Transparencia; como son la Probidad, la Participación Ciudadana, el Lobby y la Protección de Datos Personales. En este punto, es interesante destacar la opinión ciudadana levantada en el amplio Proceso Participativo realizado por el Consejo para la Transparencia en 2018 a lo largo de las 16 regiones del país, y que en total convocó a alrededor de 2.200 participantes; en donde, un 69% de los consultados se manifestó a favor de la existencia de una única institución a cargo de las normas asociadas a Transparencia, Acceso a la Información Pública, Lobby y Probidad¹⁸⁷.

Frente a esos antecedentes, surge entonces la necesidad de transitar hacia Política Pública de Transparencia Integral, que releve la importancia de evitar la atomización en materia de Transparencia y Acceso a la Información a fin de contribuir al fortalecimiento democrático y a la efectiva rendición de cuentas por parte de los organismos del Estado. En esta arista, una de las asistentes a los talleres de diálogo del Proceso Participativo, sostuvo que:

“Al crear nuevos pequeños órganos, al final los creas como un león sin dientes, sin mucho presupuesto, sin muchos funcionarios, entonces, es un organismo chiquitito que no tiene fuerza. Entonces, yo creo que al concentrarlo, ya tendría que cambiar la institucionalidad, ustedes serían un órgano más potente, con más atribuciones, con más funcionarios, con más presupuesto”¹⁸⁸. (Funcionaria Pública de la región de Los Ríos).

Se plantea entonces, desde la ciudadanía, integrar las diferentes normativas vinculadas a Transparencia y dejarlas bajo la supervisión de una sola institución, que, a juicio mayoritario de los consultados en el Proceso Participativo, debiese ser el Consejo para la Transparencia, organismo al que instan a asumir dicha coordinación, junto con el rol garante y fiscalizador de las mismas. Al respecto, otro de los asistentes al Proceso Participativo declaró que:

“Para la articulación de estas normativas (Ley de Participación Ciudadana, Ley de Probidad, Ley de Lobby, Ley de Fortalecimiento de la Democracia, entre otras), es fundamental el fortalecimiento del Consejo para la Transparencia, pues independientemente de que estas sean leyes diferentes, el Consejo debería ser la cabeza y el cuerpo del ordenamiento y ejecución de esta leyes”¹⁸⁹. (Representante de la Sociedad Civil de la región de Coquimbo)

b) Ampliación de los Sujetos Obligados

Vinculado al desafío de establecer un Sistema Integral de Transparencia y, en función de difundir

¹⁸² Para mayor información: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1023143>

¹⁸³ Para mayor información: https://www.svs.cl/portal/principal/605/articles-21688_doc_pdf.pdf

¹⁸⁴ Para mayor información: <https://www.leyLobby.gob.cl/>

¹⁸⁵ Para mayor información: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4915/>

¹⁸⁶ CPLT, 2018. Memoria Institucional 2018. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile.

¹⁸⁷ Para mayor información: <https://www.consejotransparencia.cl/informe-nacional/>

¹⁸⁸ Para mayor información: <https://www.consejotransparencia.cl/informe-nacional/>

¹⁸⁹ *Ibid.*

y promover las diferentes normativas relacionadas con este ámbito, adquiere especial relevancia llevar a cabo un diagnóstico respecto de los nuevos sujetos obligados. Cabe destacar, además, que otras de las iniciativas propuestas por el proyecto de Ley de Transparencia 2.0., es la de incorporar reglas de Transparencia Activa a personas jurídicas sin fines de lucro que reciban fondos públicos que asciendan a una cantidad igual o superior a 1.500 unidades tributarias mensuales¹⁹⁰. Al respecto y, relevando los límites monetarios que el nuevo proyecto de Ley consagra, destaca que la ampliación de los sujetos obligados, es una de las principales propuestas ciudadanas recogidas en el Proceso Participativo y que deriva en nuevos desafíos para el Consejo. En este aspecto, la ciudadanía propuso, realizar una estandarización de las obligaciones en materia de Transparencia a todo el sector público (Poder Legislativo, Judicial y Organismos autónomos constitucionales), con un 92% de acuerdo; a instituciones privadas que reciben fondos públicos (ONG's, Universidades y otras) con un 93% de acuerdo; a organismos que ejercen un rol público de alta relevancia social (Isapres, AFP, Notarías, entre otras), con un 92% de acuerdo; a empresas de servicios básicos (agua, gas, electricidad), con un 93% de acuerdo y a la industria farmacéutica¹⁹¹.

En esta misma arista, el Consejo Asesor Presidencial Anticorrupción¹⁹², propuso equiparar y fortalecer las obligaciones en materia de Transparencia y Acceso

a la Información Pública, ampliando los sujetos obligados, incorporando al Poder Legislativo, Judicial y a los órganos con autonomía constitucional, obligándolos a cumplir con los mismos estándares que en la actualidad se aplican al Ejecutivo, recalcando además, la extensión de la competencia del Consejo para la Transparencia sobre todas las instituciones del Estado¹⁹³.



“Respecto de la ampliación de la competencia del Consejo a otros sujetos, no existen, a mi juicio, razones sustantivas ni formales para limitar esa competencia exclusivamente al ámbito ejecutivo. La tendencia internacional es que

*todos los órganos públicos, incluyendo lo que en Chile denominamos autonomías constitucionales, queden sujetos a la competencia de las agencias garantes de información en todo aquello que no diga relación con las atribuciones esenciales que la propia Constitución les reconoce. En este sentido, incluso no me parece que sea un óbice para ejercer esa competencia que el Consejo tenga una mera autonomía de rango legal.”*¹⁹⁴ (Jorge Jaraquemada, Consejero, Consejo para la Transparencia).

¹⁹⁰ Para mayor información: https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=12616&prmBoletin=12100-07

¹⁹¹ Para mayor información: <https://www.consejotransparencia.cl/informe-nacional/>

¹⁹² El 11 de marzo de 2015, la Presidenta Michelle Bachelet crea el Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias, y la Corrupción. Este tiene por objeto proponer un nuevo marco normativo, que permita el cumplimiento efectivo de los principios éticos, de integridad y transparencia, en sus aspectos legales y administrativos para lograr el eficaz control del tráfico de influencias, prevención de la corrupción y de los conflictos de interés en los ámbitos de los negocios, la política y el servicio público, así como en la relación entre éstos. <http://consejoanticorrupcion.cl/>

¹⁹³ Centro de Estudios Públicos; Chile21; Espacio Público; Libertad y Desarrollo. 2018. Transparencia, Acceso a Información Pública y Gestión de la Información en el Estado, Grupo de trabajo sobre la gestión de personas, de la información y transparencia para la modernización del Estado. Chile. Disponible en: <https://lyd.org/wp-content/uploads/2019/01/sip-168-transparencia-acceso-a-informacion-publica-y-gestion-de-la-informacion-en-el-estado-documento-enero2019.pdf>

¹⁹⁴ Entrevista realizada el 6 de marzo de 2019.

c) Fortalecimiento de la facultad fiscalizadora y sancionadora del Consejo para la Transparencia

A lo largo de estos años, Chile ha enfrentado diversas crisis de Probidad que relevan persistentes desafíos en pos de empoderar a la ciudadanía, logrando la confianza en las instituciones públicas. Así, a diez años de la entrada en vigencia de la Ley de Transparencia, se torna perentorio avanzar en una reforma a la Ley, con el fin de profundizar las facultades reguladoras y sancionatorias del Consejo, transitando hacia un Política Pública de Transparencia 2.0., que obligue a todos los organismos del Estado a someterse a la Ley, incluyendo, además a nuevos sujetos obligados.



“El Consejo ha sido reconocido internacionalmente como una agencia independiente y me parece que su diseño institucional es el adecuado para la autonomía que requiere para cumplir sus funciones. Más que fortalecer, me parece

relevante utilizar sin inhibiciones de ningún tipo, aunque con prudencia, las facultades fiscalizadoras que se disponen”¹⁹⁵. (Jorge Jaraquemada, Consejero Consejo para la Transparencia)

fiscalización tendientes a exigir garantías en cuanto a la veracidad de la información que se publica. Al respecto uno de los participantes de los talleres de diálogo regional sostuvo que:

“Si bien la exigencia de la publicidad a través de la Transparencia Activa y las solicitudes de información existen y se desarrollan, hay una falta de verificación de la información. La información está en los portales, pero el trabajo que se hace de análisis y de relación es poco. Tengo la impresión de que el Consejo para la Transparencia no tiene la capacidad para analizar la información, sólo se exige que la información esté disponible”¹⁹⁶. (Funcionaria Pública)

La necesidad, por tanto, de que el Consejo para la Transparencia, promueva la confianza ciudadana en las instituciones que cumplen un rol público, -ya sea en la información que éstas entregan o en la Probidad con la que funcionan-, amplíe sus funciones fiscalizadoras y sancionatorias, fiscalice externa e internamente sobre temas de Probidad y corrupción a los organismos públicos, capacite a los funcionarios públicos en las materias relacionadas a la Transparencia como corrupción, Probidad, Lobby y Protección de Datos Personales, resulta fundamental para el fortalecimiento democrático y para la reducción de los espacios de opacidad, y deja en evidencia, además, la importancia de la promoción del ejercicio del Derecho de Acceso a la Información que se traduce en control social y en la consecuente rendición de cuentas por parte de quienes ejercen cargos al interior de la administración del Estado.

En este punto, destaca la demanda ciudadana por aumentar la capacidad fiscalizadora y sancionadora del Consejo, alternativas que alcanzaron un 46% y 40% de las menciones, respectivamente en el Proceso Participativo realizado en 2018. En esta instancia, se propuso además redefinir algunos criterios de

¹⁹⁵ Entrevista realizada el 6 de marzo de 2019.

¹⁹⁶ Para mayor información: <https://www.consejotransparencia.cl/informe-nacional/>

EL DESAFÍO EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

En Chile, con fecha 18 de agosto de 1999, se promulgó la Ley de Protección de Datos Personales. Esta Ley regula tanto a organismos públicos como privados el tratamiento, almacenamiento, utilización, los derechos otorgados al titular de los datos personales y las responsabilidades por infracciones a la Ley. Sin perjuicio de la legislación vigente, los esfuerzos por regular esta materia son insuficientes como lo evidencia el Informe Anual de Derechos Humanos 2018, publicado por el Instituto Nacional de Derechos Humanos, el cual concluye que el Estado establezca obligaciones claras respecto al cumplimiento de estándares mínimos exigidos por la nueva legislación sobre protección de datos (INDH, 2018).

Actualmente, las tecnologías de información están cambiando la forma en que las personas nos relacionamos en el mundo, desafiando los límites físicos de comunicación, democratizando la información, volviéndola instantánea. No obstante, también está presente que las tecnologías de información generan nuevos riesgos, especialmente asociados a nuestra privacidad. La información personal puede ser difundida en la red, generando un perjuicio a la persona. Por ello, es fundamental que los países regulen el tratamiento de los datos personales a fin de generar una conciencia ciudadana del cuidado que se debe tener con los datos personales. En una investigación realizada por Sarah Spiekermann en 2012¹⁹⁷, se constató cómo las personas dicen tener mucho cuidado con su información personal, pero cuando –a modo de experimento– se les hizo firmar una autorización por parte de una empresa ficticia con el pretexto de ofrecerles orientación sobre sus productos preferidos, a cambio de poder disponer –sin

restricciones– de sus datos personales, la gran mayoría entregó toda su información. En el informe “*Data Brokers: A Call for Transparency and Accountability*” de 2014, publicado por la *Federal Trade Commission* (FTC) –organismo estatal estadounidense que, entre otras funciones, protege a los consumidores de las empresas– se descubrió que las empresas obtienen y manejan enormes cantidades de información personal, sin el conocimiento de los consumidores, los cuales son vendidos posteriormente a empresas que realizan campañas de marketing y a aquellas que ofrecen seguros (BCN, 2015).

En Chile, la discusión sobre la Protección de Datos Personales comienza a tomar fuerza. De los casos ingresados al Consejo para la Transparencia por denegación del Derecho de Acceso a la Información Pública en el periodo 2009-2018 (27.008 casos), 3.136 de estos casos fueron refirieron a la Protección de Datos Personales (12%). Esto también queda en evidencia en el Estudio Nacional de Transparencia realizado por el Consejo durante el año 2018, donde un 85% de los consultados declara estar algo o muy preocupado por el mal uso que se pueda hacer de sus datos personales¹⁹⁸. Pese a este alto porcentaje, si bien el RUN sigue siendo el dato personal más protegido por los ciudadanos, este cuidado evidencia una tendencia a la baja, pasando de 66% en 2014 a 60% en 2018. Mientras que, información personal como el domicilio particular (50% en 2014 a 55% en 2018), el teléfono fijo y móvil (44% en 2014 a 52% en 2018) y la dirección de correo electrónico (de 36% en 2014 a 47% en 2018), evidencian una tendencia al alza en lo que respecta al cuidado que los ciudadanos declaran tener sobre ellos.

Destaca además, un importante incremento y un profundo desconocimiento respecto de normativas

¹⁹⁷ BCN, 2015.

¹⁹⁸ Porcentaje de respuestas Algo + Muy Preocupado ante la pregunta “¿Cuán preocupado (a) está usted sobre el mal uso de su información?”. CPLT, 2018. Estudio Nacional de Transparencia 2018. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia.

encargadas de resguardar la Protección de los Datos Personales en Chile, pasando de 62% en 2016 a 80% en 2018. Situación similar lo que ocurre con las instituciones identificadas por los ciudadanos en cuanto a la Protección de los Datos Personales, donde un 75% de los consultados declara no saber qué organismo cumple con esta función en el país¹⁹⁹.

Como se ha evidenciado hasta el momento, en Chile existe mucha deficiencia respecto de la institucionalidad en la Protección de Datos Personales. De las 1.693 bases de datos a cargo de instituciones públicas que contienen información personal²⁰⁰, sólo un 35% de ellas están inscritas en el registro civil, tal como obliga la Ley 19.628 “Protección de Datos de Carácter Personal”, siendo actualmente los municipios los organismos que menos cumplen con dicha Ley. Sólo un 28% de los servicios públicos cuenta con una política de privacidad de los datos, sólo un 34% cuenta con estándares de ciberseguridad y sólo un 24% de las instituciones públicas ha designado formalmente a un funcionario responsable de velar por la Protección de Datos Personales.



“Chile está en la era del hielo en materia de Protección de Datos Personales. Tenemos un gigantesco vacío regulatorio que es urgente llenar. Yo creo que dos son los principales desafíos en esta materia. Uno: hacer pedagogía sobre la importancia que

tiene respetar este derecho fundamental, que hoy está reconocido en la Constitución; hacer pedagogía entre las instituciones públicas, también entre las empresas e instituciones privadas, y también entre la ciudadanía como el titular de los derechos. Pero también nuestra responsabilidad es planteando la urgencia de legislar en esta materia llenando los vacíos regulatorios y cumplir con los estándares internacionales”²⁰¹. (Marcelo Drago, Presidente del Consejo para la Transparencia)



¹⁹⁹ CPLT, 2018. Estudio Nacional de Transparencia 2018. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia.

²⁰⁰ Estudio de Protección de Datos Personales (Consejo para la Transparencia, 2018).

²⁰¹ Entrevista realizada el 6 de marzo de 2019.

Desde la perspectiva del Consejo para la Transparencia, existen tres puntos clave a considerar en la Protección de Datos Personales:

a) Legislación: la Protección de Datos Personales como Derecho Humano Fundamental

El derecho a la vida privada ha sido consagrado como un derecho humano fundamental, amparado internacionalmente por una diversidad de leyes²⁰²: Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948, artículo 12); Convenio para la Protección de los Derechos y Libertades Fundamentales²⁰³ (1953, artículo 8); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966, artículo 17); Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990, artículo 14) y la Convención Americana de Derechos Humanos (1978, artículo 11.2). Esta última define el derecho a la protección de la vida privada de la siguiente manera:

“El ámbito de la privacidad se caracteriza por quedar exento e inmune a invasiones agresivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública”. Además, establece que las injerencias en la vida privada de las personas deben: (1) estar previstas en ley, (2) perseguir un fin legítimo, y (3) ser idóneas, necesarias y proporcionales. En otras palabras, los requisitos que han de cumplir los límites al derecho a la vida privada comprenden tanto el principio de proporcionalidad como el principio de legalidad (...) la vida privada extiende sus alcances más allá del domicilio y la correspondencia, incorporando otros aspectos como la intervención telefónica, monitoreo, grabación y divulgación de conversaciones por vía telefónica. En ese sentido se reconoce que la fluidez informativa que existe hoy coloca al derecho a la vida privada de las personas en una situación de mayor

riesgo debido a las nuevas herramientas tecnológicas y su utilización cada vez más frecuente. De ahí que el Estado deba asumir un compromiso aún mayor, con el fin de adecuar a los tiempos actuales las formas tradicionales de protección del derecho a la vida privada.” (Convención Americana de Derechos Humanos, 1978, artículo 11.2.)

b) Nueva Economía Digital

El siglo XXI ha impulsado no solo la transferencia de datos, sino también el desarrollo de la economía digital, siendo transversal a nivel mundial. Se producen billones de bytes cada minuto basado en las Tecnologías de Información y se prevé a futuro que esta cifra siga aumentando en cantidades descomunales. La causa de tal magnitud de información se debe a que los dispositivos electrónicos que afloraron en las últimas dos décadas recopilan constantemente información, por lo tanto, el volumen de datos recopilados crece exponencialmente. Esta transformación digital ha creado un nuevo tipo de economía basada en los datos recopilados. El tratamiento de estos grandes volúmenes de datos constituye uno de los pilares de la denominada Economía Digital que es un sistema global de producción y consumo que opera a través de sistemas y plataformas virtuales. Las áreas en que se desarrolla la Economía Digital son tan variadas como la banca, el retail, la salud, el urbanismo, la educación, la seguridad y los medios de comunicación, por nombrar algunas.

En Chile, la Economía Digital representa actualmente el 22% del Producto Interno Bruto, la más alta de Latinoamérica, equivalente a 55 mil millones de dólares. La principal motivación de los actores que participan en este mercado radica en extraer el valor de los datos personales que generamos. Los Data Centers o Centro de Procesamiento de Datos²⁰⁴

²⁰² Maqueo, Moreno y Recio, 2017.

²⁰³ También denominada “Convención Europea de Derechos Humanos”.

²⁰⁴ Infraestructura física o virtual con el propósito de alojar sistemas informáticos que puedan procesar, servir o almacenar datos.

serían las refinerías de la industria 4.0, encargadas de procesar, depurar y darle valor agregado a la información digital.

Sin embargo, el creciente valor de los datos personales en la Economía Digital, plantea un enorme desafío en materia del resguardo de datos de índole personal: el control de cómo se utilizan los datos personales. Existe un cúmulo de información generada mediante diversos canales provenientes no sólo de información procesada o estructurada, sino también de trazas, huellas de conexión, y rastros de la navegación de internet. La utilidad de esta información para las empresas va generando una mayor necesidad por parte de las mismas de acceder y recolectar la información. Por lo tanto, el desafío es regular, acorde a estos nuevos tiempos de digitalización, la información personal. Chile, si bien existe la Ley 19.628, sobre la Protección de Datos Personales, posee un esquema débil para la protección efectiva de estos datos: no existen sanciones efectivas, falta regulación del flujo transfronterizo de datos personales, hay ausencia de una autoridad pública de control y faltan mecanismos procedimentales de resguardo efectivo.

c) El uso de los datos personales y el riesgo del proceso democrático

Los mecanismos utilizados por los candidatos para entregar sus mensajes a los votantes van cambiando conforme avanza la incidencia de las tecnologías de información. Actualmente, se puede caracterizar individualmente a las personas utilizando sus datos personales, analizándolos de manera muy efectiva y entregando a cada individuo mensajes personalizados, obteniendo la respuesta esperada por el destinatario (*microtargeting*).

Políticamente, esto reviste un riesgo en el uso de datos personales para fines electorales, ya que los equipos de campaña tienen la posibilidad de levantar datos con una profundidad, exactitud y variedad de fuentes de información nunca antes vista en la

historia. Los proveedores de los datos personales para uso de fines políticos los encontramos en las redes sociales, en cuanto a su uso a nivel país es casi absoluto lo que convierte a las redes sociales en plataformas ideales para perfilar públicos y para entregar mensajes. En Chile un 91% de la población posee internet, un 98% usa *WhatsApp*, 95% Google y 92% Facebook. Asimismo, un 71% de la población se informa por las redes sociales, un 71% ve videos de noticias online a la semana, un 60% comparte las noticias vías redes sociales o mail y un 40% confía de las noticias provenientes de las redes.

El riesgo de la generación de perfiles exactos de los votantes, el envío de mensajes que inducen tendencias de votación de la población y su impacto en los votantes ha sido decisivo en los procesos electorales en el planeta. Un ejemplo de ello es el caso *Cambridge Analytica*-sobre el uso de los datos personales por millones de usuarios de Facebook- el cual comenzó con un test de personalidad en la red social y que recabó, sin conocimiento de los titulares, información personal de más de 50 millones de usuarios y que posteriormente se utilizó la información para incidir sobre los votantes de las elecciones en Estados Unidos de 2016 y en el Brexit. Ambas elecciones fueron definidas por un estrecho margen, por lo que la influencia de los perfiles de información, a través de datos personales, fue decisiva. Por otra parte, en Chile el creciente impacto de noticias falsas propagadas por internet (*fake news*) para influir en la percepción de la población se evidencia en variados ámbitos y temáticas. En 2017 se detectaron alrededor de 20 sitios que crearon por lo menos, 80 noticias falsas entre enero y noviembre de 2017 y que fueron compartidas y vistas más de 3,5 millones de veces. Ejemplo de ello son:

- Supuesto acuerdo entre la Organización de Naciones Unidas (ONU) y el Gobierno para la inmigración haitiana, en donde se recibiría a 3

millones de haitianos. Tuvo casi 38 mil interacciones en redes sociales.

- “Senado aprueba la Ley Menstrual”. Esta nota fue compartida casi 58 mil veces en las redes sociales. Entre los comentarios figuran más críticas a la iniciativa que quejas de personas que se dan cuenta de que se trata de una publicación ficticia.

La combinación de técnicas de *microtargeting* y de *fake news* en campañas políticas supone un alto riesgo para la legitimidad de las elecciones democráticas. Por ello, una adecuada Ley de Protección de Datos Personales, que resguarde debidamente el procesamiento y uso de los datos en procesos electorales, es una necesidad imperiosa que se establece como un desafío a corto plazo.

EL DESAFÍO DEL LOBBY

El Lobby es la gestión remunerada tanto por personas naturales como jurídicas, cuyo objetivo es promover, defender o representar cualquier interés particular para influir en las decisiones que deban adoptar las autoridades²⁰⁵. En la legislación chilena también existe la figura del “gestor de interés particular” que se diferencia del lobbista únicamente porque no es una actividad remunerada. Sin embargo, ambas figuras tienen los mismos derechos y las mismas obligaciones. Basada en el Derecho a Petición, el lobbista solicita una reunión o audiencia con una autoridad (también denominado “sujeto pasivo”) para tratar las materias de interés. Los sujetos pasivos deben registrar las audiencias (la persona -natural o jurídica- con quién se tuvo la reunión, a nombre de quién se gestionan los intereses, las personas presentes, en la reunión, el lugar y fecha y la materia tratada). También se deben registrar los

viajes realizados por las autoridades y los donativos oficiales y protocolares²⁰⁶.

El Lobby es una actividad totalmente legítima, regulada jurídicamente, en el cual -en teoría- todos los ciudadanos pueden influir, en base a sus intereses, en las decisiones de las autoridades. Sin embargo, lo anterior se transforma en un problema cuando la influencia no se canaliza por las vías legales, sino, por la relación política-dinero. La ciudadanía exige una regulación efectiva, construida sobre la base de los principios de la Transparencia y Probidad de las relaciones entre los privados y los órganos del Estado.

En este contexto, los desafíos en el Lobby apuntan a establecer obligaciones de información que sean efectivas, eliminando posibles márgenes de opacidad. También es necesario el democratizar el acceso a las autoridades homogeneizando los canales para acceder a la autoridad. Un desafío fundamental es identificar quiénes realizan el Lobby. Para ello se debe establecer obligaciones a los lobistas y gestores de intereses particulares, a través de un registro especial. Por último se debe establecer un sistema de sanciones especiales y asignar la autoridad de un órgano de control especializado para ello.

LA RENOVACIÓN Y CAMBIO INSTITUCIONAL DEL CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA COMO DESAFÍO FRENTE AL NUEVO CONTEXTO NACIONAL

Como ha dejado en evidencia el Estudio Nacional de Transparencia realizado por el Consejo durante 2018, la valoración de la Transparencia en términos de percepción ciudadana, aumentó 10 puntos porcentuales en comparación con el año 2017, pasando de 49% a 59% en 2018²⁰⁷. Este incremento

²⁰⁵ Ver: https://www.leyLobby.gob.cl/files/manual_juridico%20Ley_Lobby.pdf

²⁰⁶ Ver: Ley 20.730 en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1060115>

²⁰⁷ CPLT, 2018. Estudio Nacional de Transparencia. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile.

sustantivo, refleja el importante posicionamiento de la Transparencia y del Acceso a la Información Pública como derechos instalados en la ciudadanía a lo largo de estos últimos diez años. Pese a ello, el mismo estudio dejó en evidencia un preocupante aumento de quienes declaran no saber dónde ingresar una solicitud de información, cifra que alcanzó un 79% en 2018, 23 puntos más que en el año 2017, donde el desconocimiento lograba un 56%. Al respecto, resulta imperativo fortalecer el uso del Derecho de Acceso a la Información y de las herramientas que la Ley de Transparencia pone al servicio de la ciudadanía, ya sea a través de las Solicitudes de Acceso a la Información o bien de Transparencia Activa. La realización de capacitaciones y mayor difusión en éstos y otros ámbitos a usuarios activos y potenciales de la Ley, se presenta como un desafío fundamental para el Consejo en los próximos diez años.

Otro de los desafíos que enfrenta el Consejo en esta nueva era, es la de contribuir a disminuir los espacios de opacidad, fortaleciendo la integridad y promoviendo la confianza ciudadana en las instituciones públicas a través de la garantía del Derecho de Acceso a la Información, del control social y de la respectiva rendición de cuentas por parte de las autoridades. En este sentido, si bien la percepción de que los casos de corrupción son más fáciles de detectar en comparación con diez años atrás, evidenciando importantes incrementos, pasando de 47% en 2016 a 59% en 2018, persiste un bajo conocimiento ciudadano sobre cómo canalizar estas denuncias. Al respecto, resulta imperativo que el Consejo, establezca nuevos espacios donde se promueva la Transparencia y se fortalezca el control ciudadano, incidiendo directamente sobre la disminución de los espacios de corrupción. A juicio de uno de los participantes del Proceso Participativo:

“Es necesario que la gente se empodere, que pueda activamente participar en la sociedad, que pueda recibir información, que pueda decir: ‘en esta fase,

la municipalidad es corrupta’, ‘quizás la entrega de subsidios es corrupta’. Si yo quiero saber si efectivamente es así, puedo pedir información, pero para eso tengo que saber que tengo derecho a pedir esa información”. (Estudiante de la región del Maule)

En este sentido, y frente a la creciente demanda ciudadana por mayor participación y control social, se tornó imperativo realizar una introspección respecto de las funciones y del posicionamiento del Consejo con miras a una renovación institucional capaz de dar respuesta a los nuevos desafíos que se han presentado en estos últimos diez años y que continúan desarrollándose a medida que se incrementan las solicitudes ciudadanas por un mayor fortalecimiento democrático.

El Proceso Participativo realizado por el Consejo para la Transparencia en 2018, fue un insumo fundamental para iniciar el proceso de renovación y cambio institucional. En él, la mayoría de los participantes planteó desafíos en cuanto a la vinculación del Consejo con el entorno tanto público como comunitario, señalando que una manera para vincularse de mejor forma con las comunidades, detectando las necesidades de Transparencia, de Acceso a la Información y de protección de datos de un modo más pertinente, es a través de la descentralización del Consejo mediante la instalación de oficinas regionales, alternativa que alcanzó un 57% de las menciones. Al respecto, uno de los asistentes a los talleres de diálogo sostuvo que:

“Yo encuentro que es primordial que haya representantes del Consejo en regiones, porque si bien es cierto el Consejo ha hecho una muy buena labor, están prácticamente todos en Santiago, entonces, en las regiones no hay representantes. Quizá uno por región, y ahí recoger desde las bases, desde las organizaciones sociales, desde los estamentos públicos y privados todas las inquietudes, porque justamente Santiago no es Chile, y las necesidades de Puerto Montt quizá son muy distintas a las de

*Valdivia, a las de Magallanes, a las de Antofagasta, a las de Iquique. Somos regiones muy diferentes y con muchas necesidades específicas*²⁰⁸. (Representante de la sociedad civil de la región de Los Lagos)

La necesidad de potenciar el conocimiento ciudadano, se presenta como un gran desafío en la modernización institucional del Consejo. Así, en una búsqueda por dar respuesta a esta importante demanda ciudadana, una de las primeras acciones estratégicas del Consejo para el periodo 2019-2030, es la creación de la Dirección de Promoción, Formación y Vinculación, a través de la cual se pretende fortalecer el relacionamiento y la cercanía del Consejo con la ciudadanía.

Otro de los desafíos claves del Consejo para estos próximos diez años, y como se ha descrito en los párrafos precedentes, es establecer un Sistema Integral de Transparencia, para ello resulta fundamental

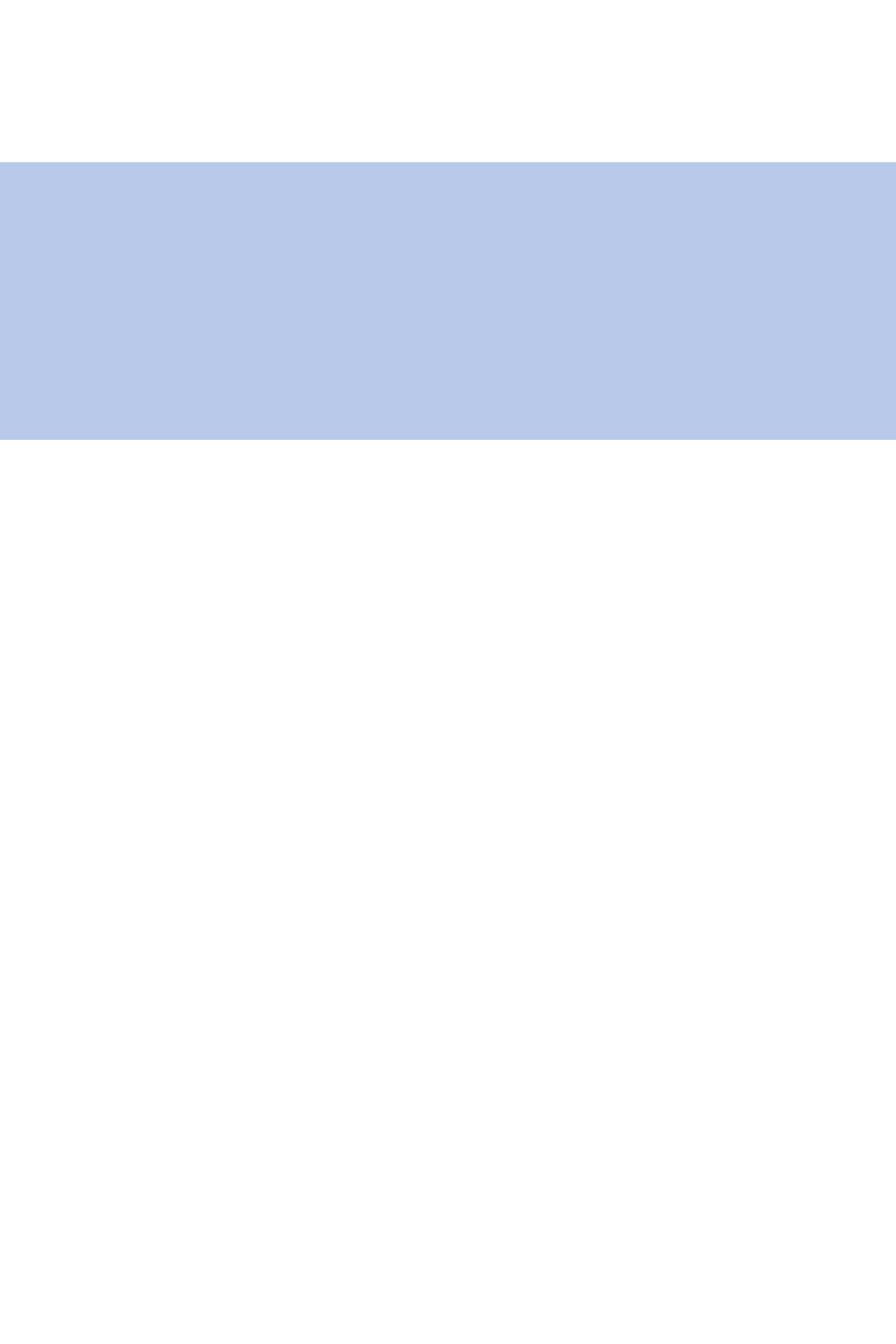
incidir comunicacionalmente en materias como Probidad, prevención de la corrupción, participación ciudadana, Lobby y Protección de Datos Personales, dejando en evidencia la expertise del Consejo en estas materias e instalando con ello estándares exigentes en la opinión pública.

Así, si bien durante los primeros diez años el Consejo se enfocó en la promoción e instalación de una cultura para la Transparencia a través de la garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública entre las personas, hoy se vuelve imperativo ampliar los ámbitos de acción donde el Consejo se desenvuelve, replanteando con ello tanto su misión como su visión, transitando desde organismo promotor a uno incidente, convocante y republicano, capaz de disminuir los espacios de corrupción, fortaleciendo la integridad en la función pública y, promoviendo con ello la recuperación de la confianza ciudadana en los órganos del Estado.

²⁰⁸ Para mayor información: <https://www.consejotransparencia.cl/informe-nacional/>



Bibliografía



Bibliografía

AUTORES:

- Aguilar, J. (2008). *Transparencia y democracia: claves para un concierto*. Cuadernos de Transparencia. IFAI. México.
- Arenas, A. (2016). *Sostenibilidad fiscal y reformas tributarias en América Latina*. CEPAL-BID. Recuperado en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/40624>
- Beaumont, S. (2016). *Tecnologías de información y gestión del conocimiento en el sector público*. XXI Congreso Internacional del CLAD sobre La Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago de Chile, pp. 8-11.
- Coglinase, C. Kilmartin, H. & Mendelson, E. (2008). *Transparency and public participation in the rulemaking process*, University of Pennsylvania Law School.
- Cueto, F. (2007). *Desconfianza política, instituciones y gobernabilidad democrática en la República Dominicana*. Ciencia y Sociedad, 32(2), pp. 249-280.
- Egaña, R. (2016). *Línea de tiempo: Transparencia y Probidad pública*. Síntesis de un camino. XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago Chile, 2016.
- Escalante, F. (2008). *El Derecho a la privacidad*. Cuadernos de Transparencia. IFAI. México.
- Gimmelikhuijsen, S. (2012). *Transparency and trust. An experimental study of online disclosure and trust in government*. Utrecht University Repository. Recuperado en: <https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/218113>
- Iosa, J. (2017). *Libertad negativa, autonomía personal y constitución*. Rev. chil. derecho [online]. 2017, vol.44, n.2, pp.495-518. ISSN 0718-3437. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372017000200495>.
- Maqueo, M. Moreno, J. y Recio, M. (2017). *Protección de Datos Personales, privacidad y vida privada: la inquietante búsqueda de un equilibrio global necesario*. Revista de Derecho, Vol. XXX N°1, pp. 77-96.
- Maturana, C. (2015). *Conocimiento y expectativas ciudadanas en torno al Acceso a la Información Pública: su rol en la confianza en el sector público*. Revista Búsquedas Políticas, Vol. 4(2), 93-113.
- O'Donnell, G. (2001). *Accountability horizontal. La institucionalización legal de la desconfianza política*. Rev. Isonomía N°14, pp.7-31.
- Olavarria, M. (2011). *La institucionalización y gestión estratégica del Acceso a la Información y la Transparencia Activa en Chile*. Consejo para la Transparencia -Banco Interamericano de Desarrollo, Santiago de Chile.

- Orellana, P. (2004). *Probidad y corrupción en Chile. El punto de quiebre*. Polis [En línea], Publicado el 05 septiembre 2012, consultado el 11 octubre 2018. URL: <http://journals.openedition.org/polis/6120>
- Paramio, L. (2002). *Reforma del Estado y desconfianza política*. Revista del CLAD Reforma y Democracia. Caracas.
- Pharr, S. y Putnam, R. (2000). *Disaffected Democracies: What's Troubling The Trilateral Countries?* Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Rajevic, E. (2008). *Una nueva vuelta de tuerca en materia de acceso a la información: la Ley N° 20.285*. Democracia, Estado y Derecho Público.
- Reheren, A. (2008). *La evolución de la Agenda de Transparencia en los Gobiernos de la Concertación*. Temas de la Agenda Pública, Vicerrectoría de Comunicaciones y Asuntos Públicos, Pontificia Universidad Católica de Chile, N° 18, año 3, mayo 2008.
- Reyes, F. (2008). *Corrupción: de los ángeles a los índices*. Cuadernos de Transparencia. IFAI. México.
- Rojas, H. (2015). *Sistemas alternativos de resolución de amparos al Derecho de Acceso a la Información en el Consejo para la Transparencia*. Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejoTransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/01/sistemas_alternativos.pdf
- Salinas, H. (2014). *Sentencia Honorarios de la Haya y el Derecho de Acceso a la Información Pública*. Libertad y Desarrollo. Chile.
- Schelder, A. (2008). *¿Qué es la rendición de cuentas?* Cuadernos de Transparencia. IFAI. México.
- Zalaquett, J. (2005). *Transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción en América*. LOM. Santiago de Chile.

ORGANIZACIONES:

- Biblioteca del Congreso Nacional. 1999. *Historia de la ley 19.653 sobre Probidad administrativa aplicable de los órganos de la Administración del Estado*. Biblioteca del Congreso Nacional.
- Biblioteca del Congreso Nacional. 2003. *Historia de la ley 19.880 establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado*. Biblioteca del Congreso Nacional.
- Biblioteca del Congreso Nacional. 2008. *Historia de la ley 20.285 sobre Acceso a la Información Pública*. Biblioteca del Congreso Nacional.
- Centro de Estudios Públicos; Chile21; Espacio Público; Libertad y Desarrollo. 2018. *Transparencia, Acceso a Información Pública y Gestión de la Información en el Estado, Grupo de trabajo sobre la gestión de personas, de la información y Transparencia para la modernización del Estado*. Chile. Disponible en: <https://lyd.org/wp-content/uploads/2019/01/sip-168-Transparencia-acceso-a-informacion-publica-y-gestion-de-la-informacion-en-el-estado-documento-enero2019.pdf>

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso: Caso Claude Reyes y otros caso 12.108 contra la república de Chile*. <http://www.Corteidh.or.cr/docs/casos/claude/demand.pdf> [Consulta: 15-01-2019].
- CPLT, 2009. *Memoria Institucional 2009*. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia Chile. https://www.consejoTransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2009_web.pdf
- CPLT, 2010. *Memoria Institucional 2010*. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejoTransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_2010.pdf
- CPLT, 2011. *Bases para el Modelo de Fiscalización en Transparencia Activa*. https://www.consejoTransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/01/modelo_de_fiscalizacion_web.pdf
- CPLT, 2012. *Compendio de normativa chilena sobre Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales leyes y reglamentos instrucciones, recomendaciones y acuerdos del Consejo para la Transparencia*. Chile. http://archives.cplt.cl/artic/20121223/asocfile/20121223195246/refundido_ig10.pdf
- CPLT, 2013. *Memoria Institucional 2013*. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejoTransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2013.pdf
- CPLT, 2014. *Memoria Institucional 2014*. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejoTransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2014.pdf
- CPLT, 2015. *Memoria Institucional 2015*. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia Chile. http://www.consejoTransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2015_1-1.pdf
- CPLT, 2015. *Oficio 007666 Remite propuesta con perfeccionamientos normativos en materia de Transparencia, en los proyectos de ley que se indican, relativos a la agenda de Probidad y Transparencia*. Chile.
- CPLT, 2016. *Memoria Institucional 2016*. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejoTransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/01/memoria_cplt_2016.pdf
- CPLT, 2017. *Memoria Institucional 2017*. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejoTransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/02/VB_MEMORIA-CONSEJOTRANS_ok.pdf
- CPLT, 2018. *“Transferencia de aprendizajes para la implementación de Leyes de Transparencia: La experiencia Argentina”*. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile.
- CPLT, 2018. *Diez Años, Diez Casos ¿Cómo la Ley de Transparencia ha permitido detectar casos de corrupción e irregularidades en el Estado chileno?* Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejoTransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2019/01/cuaderno-10-Casos_fin.pdf
- CPLT, 2018. *El Derecho de Acceso a la Información Pública como Derecho de Llave para el Acceso a otros derechos fundamentales. Experiencias levantadas a partir de reclamos ante el Consejo para la Transparencia*. Dirección de Estudios del Consejo para la Transparencia. Chile. https://www.consejoTransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2019/01/derecho-llave_actualizado-2018.pdf
- CPLT. 2018. *Revista Transparencia y Sociedad. Edición N° 6*. Diciembre 2018. <https://www.consejoTransparencia.cl/wp-content/uploads/2019/03/TS-n6-web.pdf>

- Gobierno de Chile. 2006. *Informe sobre medidas para favorecer la Probidad y eficiencia de la gestión pública encargado por S.E la Presidenta de la República*. [en línea] <http://www.cdc.gob.cl/wp-content/uploads/documentos/InformeFinal06.pdf> [Consulta: 14-01-2019]
- Gobierno de Chile. Ministerio del Interior. 1994. *Decreto 423: Crea la Comisión Nacional de Ética Pública*.

PRENSA:

- Nota de Prensa: <https://ciperchile.cl/2012/07/18/cema-como-la-fundacion-de-lucia-hiriart-lucro-con-la-venta-de-inmuebles-que-le-dono-el-fisco/>
- Nota de Prensa: <https://www.consejoTransparencia.cl/corte-suprema-ratifica-decision-del-cplt-y-ordena-entrega-de-actas-del-cosena/>
- Nota de Prensa: <https://radio.uchile.cl/2017/11/30/periodista-por-actas-del-cosena-esta-informacion-contribuye-a-la-memoria-historica/>
- Nota de Prensa: <https://www.consejoTransparencia.cl/consejo-para-la-Transparencia-ordena-entregar-texto-de-la-ley-reservada-del-cobre/>
- Nota de Prensa: <http://www.t13.cl/etiqueta/concejales%20on%20tour>
- Nota de Prensa: <https://www.latercera.com/noticia/contraloria-detecta-candidato-alcalde-talca-cobro-horas-extras-30-31-febrero/>
- Nota de Prensa: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-del-bio-bio/2017/06/16/sueldos-millonarios-arriendos-minusculos-el-abuso-de-las-casas-fiscales.shtml>
- Nota de Prensa: <http://www.tierraamarillainforma.cl/bahamondes-ha-cobrado-mas-de-30-millones-en-asesorias/>
- Nota de Prensa: <https://ciperchile.cl/2010/09/27/medicos-sin-control-los-libros-de-asistencia-de-los-doctores-en-hospitales-de-santiago/>
- Nota de Prensa: <http://www.elconcecuente.cl/noticia/sociedad/con-casi-25000-pacientes-fallecidos-en-lista-de-espera-en-2016-se-niega-crisis-del->
- Nota de Prensa: <https://www.latercera.com/noticia/hospital-de-maipu-insumos-y-remedios-se-compraron-en-forma-directa-por-680-millones-y-no-podrian-ser-usados/>

ESTUDIOS:

- Encuesta Auditoría para la Democracia. PNUD (2016).
- Estudio Nacional de Transparencia. Consejo para la Transparencia (2018).
- Estudio Internacional de Educación Cívica y Formación Ciudadana (ICCS) 2017.
- Índice de la Percepción de la Corrupción. Transparencia Internacional. (2018).

TESIS:

- Arteaga, J. (2014). *El valor público en Transparencia: avances y desafíos de la implementación de la Ley 20.285 Sobre Acceso a la Información Pública*. Facultad de Administración y Economía, Universidad de Santiago de Chile.
- Precht, A. (2015). *El Derecho de Acceso a la Información en Chile: historia e implementación*. Facultad de Derecho. Universidad de Chile. Recuperado en: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/139657/El-derecho-de-acceso-a-la-informaci%C3%B3n-en-Chile.pdf?sequence=1>

