

CUADERNO DE TRABAJO N°5 / SEPTIEMBRE 2016

# La Evaluación de las Políticas Públicas, un elemento fundamental para la Transparencia y la Rendición de Cuentas

UNIDAD DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES / DIRECCIÓN DE ESTUDIOS / CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA

# La Evaluación de las Políticas Públicas, un elemento fundamental para la Transparencia y la Rendición de Cuentas

UNIDAD DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES / DIRECCIÓN DE ESTUDIOS / CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA

Esta obra está licenciada bajo licencia  
Creative Commons Atribución –  
Compartir Igual 4.0 Internacional



Ediciones Consejo para la  
Transparencia, Santiago Chile  
Septiembre 2016

Preparado por Carolina Maturana y  
Paula Alcaíno

Diseño y Composición: Natalia Royer  
ISSN 0719-4609

# Índice de Contenidos

<b>RESUMEN</b>	4
<b>ANTECEDENTES</b>	5
<b>VALORES Y ALCANCES DE LA TRANSPARENCIA</b>	7
<b>LA IMPORTANCIA DE LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	10
<b>DESCRIPCIÓN DEL ESTUDIO</b>	14
<b>SELECCIÓN DE LOS CASOS</b>	16
<b>RESULTADOS</b>	19
RESULTADOS DE LA ETAPA 1	
RESULTADOS DE LA ETAPA 2	
<b>ANÁLISIS GENERAL DE LOS RESULTADOS</b>	21
<b>CONSIDERACIONES FINALES</b>	22
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	23
<b>ANEXO: LISTADO DE LICITACIONES ANALIZADAS</b>	26

## Resumen

El desarrollo de investigación orientada a medir los resultados y el impacto de los programas y políticas públicas, puede asociarse a un ámbito relevante de la transparencia, ya que los ejercicios de evaluación son necesarios y relevantes para aportar a la adecuada asignación de recursos públicos, entregando insumos para alimentar la toma de decisiones –para modificar o eliminar programas que no funcionan, así como reforzar y ampliar los que sí– y entregar una adecuada rendición de cuentas a la ciudadanía, facilitando así, las acciones de participación e incidencia. En este contexto, el presente documento busca elaborar una reflexión y un ejercicio práctico en relación al nivel de transparencia asociado a los ejercicios de evaluación de políticas públicas desarrollados por el Gobierno de Chile entre los años 2013 y 2014. El foco de esta revisión se centra en el reconocimiento de que las posibilidades de generar impacto en la sociedad a través del acceso a la información, parecieran encaminarse hacia la aplicación, observación y análisis de áreas específicas del quehacer público, y el acceso a la información relacionado a la evaluación de las políticas públicas es un componente fundamental en el marco de esta focalización. Este ejercicio exploratorio de investigación busca contribuir en la observación empírica de la aplicación de los estándares de publicidad y el cumplimiento de los niveles de transparencia que se esperan en este campo, tanto desde la perspectiva de la aplicación de la Ley de Transparencia y el acceso a la información, como desde el área de la evaluación.

## Antecedentes

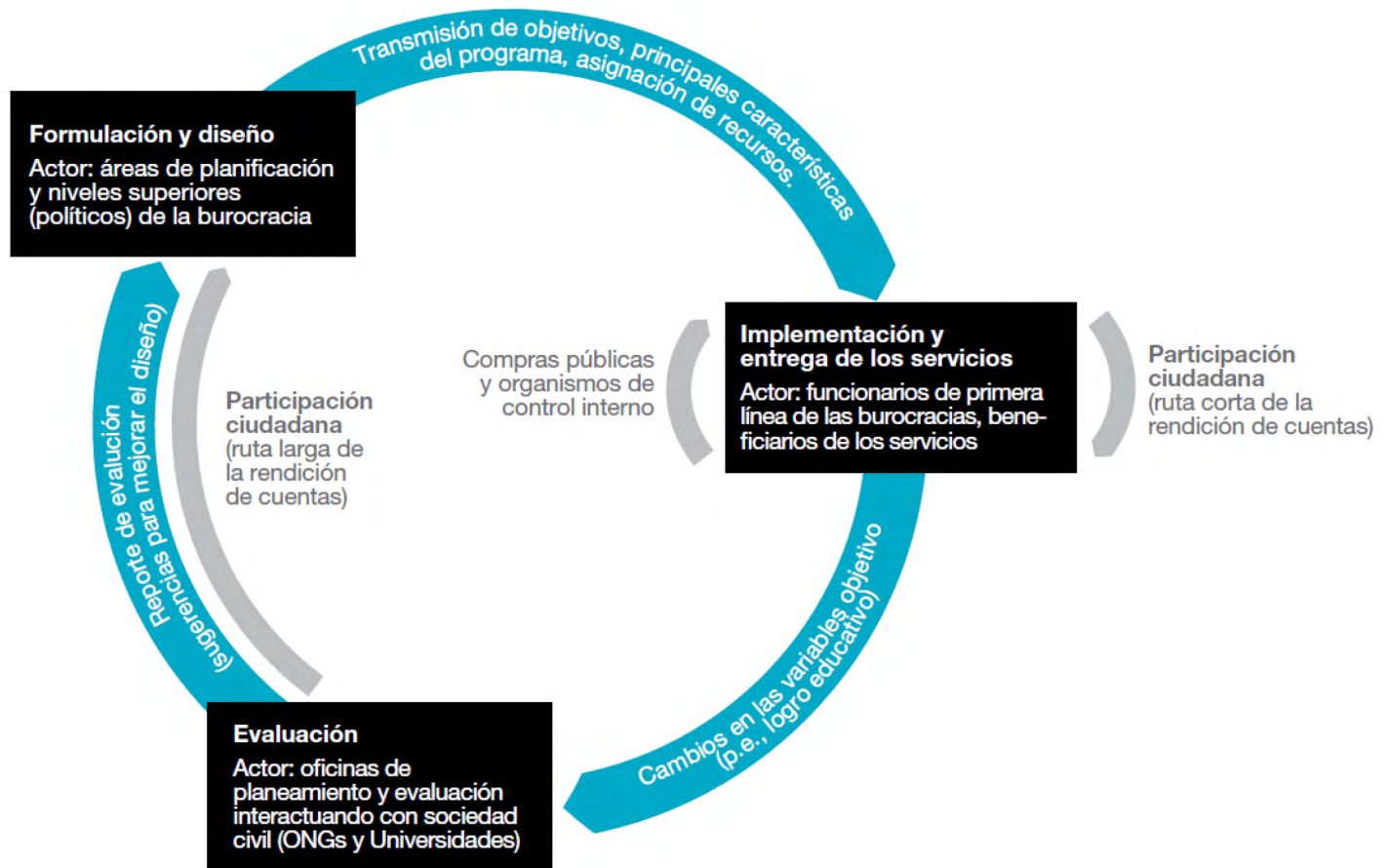
La demanda por transparencia ha penetrado en distintos niveles de la sociedad, que van desde la apertura de la información del sector público y los mercados financieros, hasta las organizaciones del tercer sector. De hecho, la relevancia de la transparencia ha calado ámbitos tan específicos como los estándares para el desarrollo de la investigación social y científica, generando múltiples discusiones sobre el adecuado nivel de transparencia que se debe cumplir y reportar en el marco del desarrollo del conocimiento (Miguell et. al, 2014).

La expansión de la transparencia y las normativas que garantizan el acceso a la información pública alrededor del mundo han concitado el interés de múltiples investigadores que han tratado de avanzar en la identificación del impacto de estas medidas en la mejora de la democracia, la prevención de la corrupción, la modernización del Estado, el fomento de la participación o el acceso de los ciudadanos a bienes y servicios públicos (Bellver y Kaufmann, 2005; Lindstedt y Naurin, 2010; Grimmeliikhuisen & Meijer, 2012). La mayor parte de estos trabajos ha encontrado evidencias de resultados e impacto aplicados a ámbitos específicos, algunas vinculaciones con la confianza en las instituciones, y también, evidencia de que el acceso a la información pública se resguarda mejor con la protección legal que le otorgan las normativas de transparencia a nivel nacional (Molina y Vieyra, 2012; Maturana, 2015; Nash, Chacón y Rodríguez, 2016; MORI, 2015).

Todos estos avances en materia de transparencia también han cobrado relevancia en el ámbito de la gestión de las políticas públicas. Aquí se ha

acrecentado la necesidad de conocer los mecanismos respecto a cómo una determinada política (o programa) se diseña, aprueba, financia, así como también respecto a los resultados y efectos que tiene. Aunque esta mirada apunta a estándares generales de transparencia respecto de las etapas de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, que pueden ser analizados de manera transversal, en términos prácticos, su aplicación se desarrolla en ámbitos específicos. Así, dotar de mayores estándares de transparencia al ciclo de las políticas públicas, puede asociarse al concepto de transparencia focalizada, cuya característica principal es complementar los esfuerzos realizados en materia de implementación de políticas públicas con la divulgación de información para aumentar su efectividad, lo que implica tener consideraciones especiales sobre los usuarios y *stakeholders* desde la etapa inicial de decisión y diseño (Molina y Vieyra, 2012).

De esta manera, es posible vincular el concepto de transparencia al análisis y observación del ciclo de una política pública que, de acuerdo al modelo planteado por el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), en su Reporte de Economía y Desarrollo 2015, consta de tres etapas fundamentales: formulación y diseño; implementación y entrega de servicios; y evaluación. En este modelo se identifican espacios de participación en distintas etapas y, además, se reconocen los principales actores que intervienen en cada una de ellas, avanzando así, indirectamente, en la inclusión de elementos que se alinean con los principios de transparencia y rendición de cuentas.



Fuente: CAF (2015).

Desde la perspectiva de la transparencia, el acceso ciudadano a la información que se va generando en cada una de estas etapas, se vuelve fundamental, ya que las decisiones que se toman, la manera en que se implementan y los resultados alcanzados, inciden directamente en la vida de las personas y el desarrollo social. Así, puede observarse una importante convergencia entre el desarrollo del campo de las políticas públicas y su evaluación, con el desarrollo e instalación de los principios

normativos y prácticos de la transparencia. El desafío actual es hacer explícita esta convergencia que, hasta ahora, se ha mantenido implícita en ambos campos, para lo cual las próximas secciones aportan a la identificación de los principios y alcances de la transparencia, así como a la identificación de los estándares más relevantes que se aplican en el campo de la evaluación de las políticas públicas, a modo de identificar y sintetizar las sinergias específicas que se dan en ambos campos.

## Valores y alcances de la transparencia

El principio de la transparencia y la protección legal del derecho de acceso a la información ha ido creciendo de manera consistente en el mundo en la última década (RTI Rating, 2016). Uno de los fenómenos detrás de su expansión es su aplicabilidad a distintos estilos de régimen democrático, tanto en aquellos con una orientación más estatista, como en los que se sustentan en la idea de un Estado mínimo. Si bien puede argumentarse que estos énfasis derivan en distintos tipos de implementación de las políticas y principios de transparencia, en ambos casos ésta cumple un rol o función social, como promotora de la cooperación entre los ciudadanos y el Estado, o bien, como herramienta de control social (Ruijter y Meijer, 2016).

Así, la transparencia en el espacio público, se instala tanto en los aspectos políticos como administrativos del Estado, aportando tanto al desarrollo de los componentes democráticos, como a la eficiencia en la gestión pública. Desde esta perspectiva, los autores Meijer, Hart y Worthy (2015) plantean que **el acceso a la información pública en la dimensión política, debiera aportar a fortalecer la democracia a través de un aumento de las capacidades de los ciudadanos para interactuar con**

**el aparato público, reduciendo así su discrecionalidad; a fortalecer el estado Constitucional a través del reforzamiento de los mecanismos de control recíproco entre los poderes del Estado; y a fomentar el aprendizaje social alimentando el debate público a través de mayores niveles de información sobre las acciones, decisiones y planes de las autoridades. Por otra parte, en la dimensión administrativa se espera que el acceso a la información pública contribuya a mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos, generando menores errores en el diseño y ejecución de las políticas públicas; la integridad de los actores públicos a través de la prevención de la corrupción; y la capacidad de anticipación y respuesta a la contingencia a través del manejo de los riesgos.**

De manera complementaria, pero desde la perspectiva jurídica, Frederick Schauer (2011) indica que es posible identificar diferentes dimensiones de la transparencia que representan cuatro valores que se han ido incorporando progresivamente en los escenarios políticos e institucionales actuales:

### VALORES DE LA TRANSPARENCIA (SCHAUER, 2011)

<b>Transparencia como regulación</b>	La obligación de publicar información sobre el desempeño de las organizaciones constituye un acto regulador en sí mismo al exponer esa realidad al escrutinio público.
<b>Transparencia como facilitadora de la democracia</b>	Por su aporte a la reducción de las prácticas indebidas por parte de la Administración, y en segundo lugar, porque encarna el principio del control público en sí misma, habilitando una participación más extensa y mayor capacidad de opinión e incidencia.
<b>Transparencia como eficiencia</b>	El mayor acceso a la información permitiría mejorar los procesos, enfocarse a los resultados y la calidad de las decisiones de política pública.
<b>Transparencia como epistemología</b>	La disponibilidad de información de manera abierta y accesible, facilitará la identificación de lo verdadero y lo falso, ayudando a la producción de nuevo conocimiento: “La libre disponibilidad de información tiende al conocimiento aunque no lo garantiza y, por ello, la transparencia es un camino altamente deseable y necesario en la ruta hacia la verdad” (p.93).

Fuente: Elaboración propia en base a Schauer (2011).

Desde el reconocimiento de la multiplicidad de objetivos y valores que se asocian a la transparencia, ésta puede entenderse como un estándar de funcionamiento de lo público en el cual se enmarcan y protegen diversos derechos, como la libertad de expresión, el acceso a servicios, la protección de los derechos individuales, etc., procesos que se ven facilitados por el acceso a la información y los efectos regulatorios de la publicidad de información (Schauer, 2011). Pero uno de los mayores desafíos para el desarrollo de estos efectos virtuosos, es la necesidad de contar con información que permita alimentar de manera clara, completa, sistemática y eficiente, los procesos de toma de decisiones, las actividades participativas de control social, el diseño de políticas públicas y la rendición de cuentas. **Es en este espacio donde emerge la relevancia de la evaluación como un componente esencial para avanzar en la efectiva implementación de la transparencia.**

A través del trabajo de especialistas en materia de transparencia y rendición de cuentas, es posible identificar que **los tres momentos clave en la acción pública –decisión, implementación y resultados– pueden desarrollarse bajo estándares de transparencia, dando señales claras a todos los actores involucrados o afectados sobre los procesos decisionales y su implementación** (Grimmelikhuijsen & Meijer, 2012). El avance en mayores niveles de transparencia en cada una de estas etapas puede asociarse directamente a la identificación de distintos niveles de responsabilidad de los actores del Estado en el diseño e implementación de las políticas públicas. Alineando este

planteamiento con el modelo desarrollado por CAF (2015), se puede identificar con claridad que en el nivel decisional, la responsabilidad corresponde primordialmente a las autoridades y en la implementación, a los funcionarios que las ejecutan, pero **a la hora de transparentar los resultados, podemos avanzar hacia un estándar que opera de manera más amplia, donde se combinan las responsabilidades de ambos niveles y, además, se sientan las bases para establecer compromisos concretos, objetivos y de público conocimiento para el desarrollo de políticas públicas de largo plazo, con componentes participativos y la inclusión de actores expertos externos al sistema político**, como organizaciones de la sociedad civil y la academia (CAF, 2015).

En el marco de esta lógica, se conjugan los principios de la transparencia y la rendición de cuentas. Adoptamos aquí la interpretación del concepto rendición de cuentas que deriva del concepto anglosajón de *accountability*, que apela a la responsabilidad de los actores y autoridades involucrados en el mundo público. De hecho, la definición del Diccionario de Cambridge (2016) establece que es “una situación donde alguien es responsable por las cosas que pasan y puede entregar razones satisfactorias para ello”. De esta manera, poniendo el énfasis en la responsabilidad de los actores y su compromiso para mostrar y hacerse cargo de los resultados de sus acciones y decisiones, la Tabla 1 sintetiza algunas de las preguntas clave que deberían responderse para dar cuenta de una mayor transparencia en el ciclo de las políticas públicas.

**TABLA 1.** Ejemplos de los niveles de transparencia deseados para cada etapa del ciclo básico de política pública

DECISIÓN Y DISEÑO	IMPLEMENTACIÓN	RESULTADOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Quiénes deciden?</li> <li>• ¿Cómo y cuándo se decide?</li> <li>• ¿Qué decisiones se han tomado?</li> <li>• ¿Qué antecedentes se tomaron en consideración?</li> <li>• ¿Qué grupos o personas se tomaron en consideración?</li> <li>• ¿Cuál es el objetivo?</li> <li>• ¿Cuál es el presupuesto?</li> <li>• ¿Cuál es el tiempo total de ejecución?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cómo se implementan las decisiones?</li> <li>• ¿Cómo se contratan los servicios y prestaciones necesarios?</li> <li>• ¿Cómo se selecciona a los beneficiarios / usuarios?</li> <li>• ¿Cómo se accede? ¿En qué plazos? ¿Qué responsabilidades tienen los beneficiarios / usuarios?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Se cumplieron los plazos y estándares de ejecución?</li> <li>• ¿Se obtuvieron los resultados esperados?</li> <li>• ¿Se justifica el gasto realizado?</li> <li>• ¿Se mantiene, modifica o elimina la política o el programa?</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia en base a Schauer (2011).

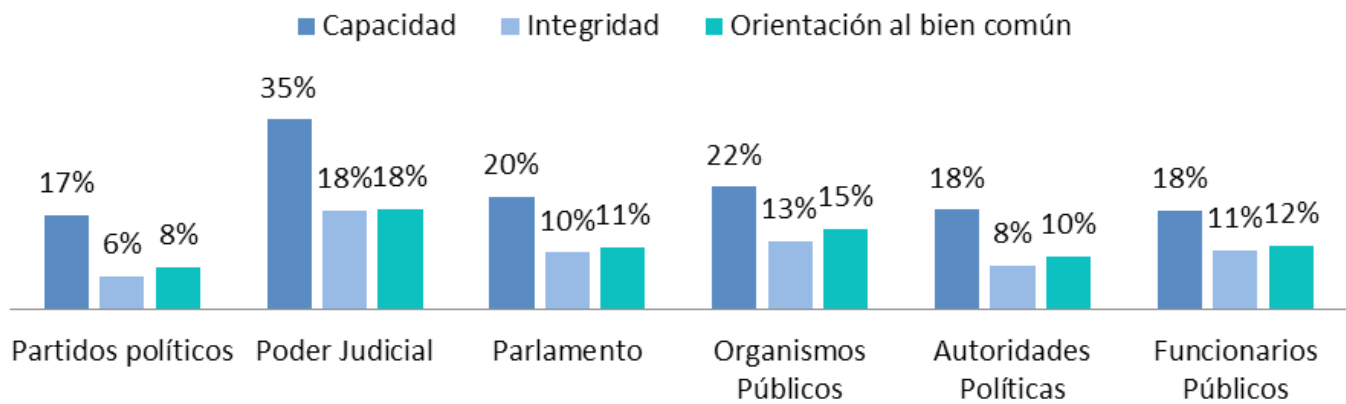


La relevancia de la transparencia en esta materia se ratifica en base a la información de los estudios del Consejo para la Transparencia (Estudio Nacional de Transparencia 2014 y 2015), los que muestran que existe una vinculación importante entre la percepción de transparencia y la confianza en las instituciones. Por ello, los avances en transparencia respecto a temas relevantes para la comunidad –como el conocimiento sobre el funcionamiento del ciclo asociado a las políticas públicas que le afectan– también podría asociarse al fortalecimiento de la percepción de atributos de las instituciones públicas que se encuentran vinculados a la confianza, como son los juicios de los ciudadanos sobre la capacidad, la integridad o la orientación al bien común de las instituciones, que están fuertemente debilitados en nuestro sistema social y político

(Mayer et. al. 1995; Tyler, 2003; Colquitt, Scott & LePine, 2007; Segovia et. al., 2008; Centro Políticas Públicas UC, 2015).

De acuerdo a los datos del VII Estudio Nacional de Transparencia (MORI, 2015), es posible visualizar que la ciudadanía tiene bajos y decrecientes niveles de confianza general en el sector público y que, además, presenta una baja percepción de confianza en las capacidades, la integridad y la orientación al bien común de las instituciones del Estado, visión que aplica de manera transversal entre las distintas instancias de representación política, los distintos poderes del Estado e incluso en los funcionarios públicos.

**GRÁFICO 1.** Tipo de confianza por institución  
(% de respuestas positivas para cada atributo)



Fuente: VII Estudio Nacional de Transparencia (MORI, 2015)

Aquí surge la relevancia de la evaluación y su publicidad ya que, en palabras de Chelimsky (2006, citado en Maldonado y Pérez, 2015): “La desconfianza apoya la evaluación, pues se alinea con la búsqueda de conocimiento sobre el uso de los recursos y la evidencia para implementar una política pública” (p. 249).

Así, para enfrentar los desafíos de este escenario, se requiere avanzar desde la imagen que tienen los ciudadanos sobre los actores políticos como personas con capacidades discrecionales, que operan a través de la burocracia estatal, la cual está cuestionada desde su mismo significado como “influencia excesiva de los funcionarios en los asuntos públicos” y “administración ineficiente a causa del papeleo, la rigidez

y las formalidades superfluas” (RAE, 2016), hacia un nuevo modelo de relación, donde los actores políticos y estatales se pongan al servicio de la ciudadanía, rindiendo cuentas de sus acciones y decisiones de manera efectiva, para lo cual, se requiere transparentar mayor información.

En este sentido, Rossi, Freeman y Lipsey, (2004), señalan que **la demanda hacia mayor evidencia respecto a cómo se toman las decisiones sobre políticas públicas promueve que se desarrollen evaluaciones de las políticas y programas impulsados por el Estado.** De ahí la relevancia de profundizar en el análisis y observación del nivel de transparencia con el que cuentan estos ejercicios de evaluación realizados por los organismos públicos en el país.

## La importancia de la evaluación de las políticas públicas

La necesidad de dotar de mayor transparencia al proceso de evaluación de las políticas públicas ha sido documentada por los expertos en este campo, aunque no se refieran necesariamente de manera directa a este concepto: realzan la relevancia de la evaluación como una forma de contar con evidencia que dé cuenta de los resultados y beneficios obtenidos con una determinada política o programa, así como respecto a lo gastado—en un contexto donde los recursos son finitos—. Destacan, además, que la evaluación de las políticas públicas permite generar conocimiento útil respecto a resultados e impactos que finalmente, contribuirían a una mejor toma de decisiones (Chelimsky, 2006) y a mejorar la calidad de la política pública o redistribuir los recursos asociados a ésta (Irrarrázaval y De los Ríos, 2014).

Reconocen también, la multiplicidad de usuarios de la información generada a través de estos procesos. Al respecto, Ferreiro y Silva (2010) identifican que en Chile, los usuarios públicos más relevantes de las evaluaciones son el propio Gobierno y el Parlamento. En el primer caso, porque el Gobierno requiere conocer la ejecución, eficiencia y eficacia de las políticas y programas que desarrolla, lo cual le permitirá obtener información relevante para la formulación, discusión, ejecución y evaluación del uso de los recursos públicos. Por otro lado, el Parlamento podrá utilizar las evaluaciones para obtener la información que le permita discutir y decidir respecto al presupuesto nacional. Adicionalmente, y de manera complementaria, las mismas agencias gubernamentales a cargo de la búsqueda de eficiencia y el control de los recursos públicos, reconocen que la evaluación es fundamental para la rendición de cuentas y la transparencia del ejercicio público. Es decir, reconocen a la ciudadanía como un tercer destinatario de las evaluaciones, para quienes se traducen en la herramienta que les facilita el control social. Por ejemplo, la Dirección de Presupuestos de Chile (Dipres), declara en su página web<sup>1</sup> que la División de Control de la Gestión Pública tiene como objetivo “generar información de desempeño e introducir prácticas para mejorar la calidad del gasto, aumentando tanto la eficiencia en la asignación y uso de los recursos públicos en los diferentes programas, proyectos e instituciones, como propiciando una mejor gestión, transparencia y rendición de cuentas”.

De esta manera, **hay un reconocimiento general sobre el aporte de la evaluación, que permite contar con evidencia rigurosa para evaluar si una política ha sido exitosa y también, solicitar la rendición de cuentas de las mismas** (Ferreiro y Silva, 2010). Así, desde el punto de vista ciudadano, la realización de evaluaciones y su difusión, permite dotar de mayores antecedentes a la ciudadanía organizada—que se suma o es convocada— a distintas instancias de participación.

**Para que la evaluación cumpla con su cometido, es decir, genere información útil para la toma de decisiones y posibilite la rendición de cuentas para un mayor control ciudadano, se hace necesario que cumpla con una serie de condiciones técnicas.** La primera guarda relación con el compromiso con el proceso de evaluación de parte de quien está a cargo de las decisiones e implementación de los programas o proyectos. Como nuestro caso de análisis se refiere a las políticas públicas, autores en el campo de la evaluación indican que **el Gobierno debería mostrar este compromiso con la evaluación en dos momentos: en el diseño de las políticas y en su evaluación posterior** (Belmonte et. al., 2016; Irrarrázaval y De los Ríos, 2014). Así, la inclusión de la evaluación como parte del diseño de políticas públicas llevará a que ésta se planifique antes de ejecutar un programa, lo que implica la instalación de mejores diagnósticos que permitan contar con líneas base con información suficiente para evaluar los efectos esperados—iniciales, intermedios, finales— y, además, generar mediciones de impacto rigurosas y consistentes (Belmonte et. al., 2016).

Si bien este estándar pareciera ser evidente, en muchas oportunidades la necesidad de abordar los problemas de manera rápida, no permite generar estos pasos iniciales y, por ende, al final del proceso no se cuenta con los datos necesarios para efectuar la evaluación de manera rigurosa. Esta limitación afecta especialmente la realización de evaluaciones de impacto, que comúnmente fallan por la carencia de información de línea de base, es decir, información sobre la situación antes de la intervención.

En el caso de la evaluación posterior, **una vez que el Gobierno se ha comprometido con la evaluación de sus acciones, debiese dotar a**

<sup>1</sup> Disponible en <http://www.dipres.gob.cl/594/w3-article-37006.html>. Consultado 06 Septiembre 2016.

**este proceso de altos niveles de transparencia, asumiendo de manera abierta y pública la información sobre los resultados**, para buscar mejores y más eficientes soluciones para los problemas sociales. Así, una buena evaluación debería también seguir criterios de eficacia, eficiencia y transparencia (Ruiz, 2013). Pero este proceso no está exento de obstáculos, uno de los cuales se refiere a la propia dinámica política: **como las evaluaciones informan de los éxitos y fracasos de las políticas y programas, muchas veces muestran las brechas entre lo propuesto y lo logrado, por ende, enfrentan una serie de reticencias para su realización y divulgación** (Maldonado y Pérez, 2015). En el marco de las limitaciones para dotar de mayor transparencia al proceso de evaluación, se pueden consignar dos elementos relevantes:

1. Es conocido que la racionalidad de los actores políticos no necesariamente se condice con la aceptación de estos estándares de divulgación de información, ya que implicaría someterse al escrutinio público, perdiendo grados de autonomía en su capacidad de ejercer el poder. Esta mirada va contra la demanda social que existe para avanzar en transparencia, la cual se ha instalado con fuerza en la sociedad contemporánea, y se ve reforzada por la creciente deslegitimación de las democracias occidentales. Como indica Chelimsky, “la evaluación se encuentra en el corazón de la constante tensión que existe entre la necesidad de gobernar y la de desconfiar de los gobernantes” (2006, citado en Maldonado y Pérez, 2015, p.216).

2. De manera constante, se menciona la preocupación de algunos gobiernos respecto del uso que el público, y especialmente la prensa, pueden dar a la evaluación, que ante resultados desfavorables, podría utilizarlos como un argumento para atacar a la autoridad (Chelimsky, 2006). En este marco, **la evaluación podría ser cuestionada respecto de su utilidad, y ser vista más como una obligación que puede perjudicar la gestión realizada. Es aquí donde se genera una tensión entre el valor de la evaluación y el supuesto costo de transparentar la información**. En Chile, se tienen antecedentes de que esta preocupación podría ser relevante, ya que al revisar el IV Estudio Nacional de Funcionarios que encarga el Consejo para la Transparencia, (Statcom, 2015), donde se les preguntó a los funcionarios públicos sobre el principal costo del acceso a la información pública, éstos señalan “la utilización política de la información obtenida” (42% de las menciones).

Otro de los problemas planteados en la literatura, y que tiene alcances con el tema de la transparencia del proceso de evaluación, pero puede clasificarse en una categoría diferente, es el “no uso de las evaluaciones” por parte del Gobierno para su toma de decisiones en materia de políticas públicas (Irrázaval y De los Ríos, 2014). Al respecto, se

ha señalado que no siempre las evaluaciones llegan en el momento requerido, existiendo una brecha entre la ejecución de la evaluación y la toma de decisiones. Una segunda causa sería la falta de claridad de los resultados, que muchas veces por su lenguaje técnico y especializado, lleva a que se transformen en un mero ejercicio académico, limitando sus posibilidades de incidencia entre las autoridades políticas y los ciudadanos, que no las utilizan como insumo y, por ello, se hace necesario, generar las condiciones para que las evaluaciones puedan ser utilizadas por un público más amplio a la hora de incidir (Ferreiro y Silva, 2010). En este contexto, la determinación y clarificación respecto del objetivo y el destinatario principal de una evaluación son claves para definir cómo se presentará la información, asegurando que los resultados se presenten y divulguen de manera que sus destinatarios puedan comprenderla (Cortés, 2014; Molina y Vieyra, 2012; Rossi, Freeman y Lipsey, 2004). Por ello, existirá un desafío especial cuando se busque que los resultados lleguen a distintas audiencias y con diferentes objetivos, ya que la presentación y oportunidad en la entrega de la información tiene directa incidencia en la utilidad y usabilidad que ésta pueda tener (OCDE, 2001). Así, **una evaluación deberá generar y poner a disposición información suficiente, precisa, confiable y pertinente, señalando las brechas entre lo que se deseaba lograr y lo que efectivamente se logró** (Gambril, 2007).

Otro elemento importante es el referente a **la independencia de las evaluaciones**. En el caso chileno, hoy las evaluaciones de políticas públicas son realizadas preferentemente por la Dirección de Presupuestos (Dipres), dependiente del Ministerio de Hacienda y por el Ministerio de Desarrollo Social. Si bien varios de estos estudios se licitan y son ejecutados por un tercero, desde la academia y otros actores técnicos, se ha propuesto la existencia de una agencia de evaluación de las políticas públicas independiente, lo cual se basa en modelos ya existentes en otros países (Ferreiro y Silva, 2010)<sup>2</sup>. Pese a que esta idea no ha prosperado, ha existido consenso de que, **aunque la evaluación sea encargada desde el Gobierno, debe existir cierto nivel de independencia del evaluador, que garantice que no se encontrará expuesto a presiones que pudieran afectar el proceso de evaluación o la interpretación de los resultados**. La evaluación se realizará teniendo como parámetros los objetivos de la política que se quiere evaluar, y no los propósitos de quienes la ejecutan o quienes eventualmente podrían querer invalidarla. Por ello, **al momento de la rendición de cuentas del proceso de evaluación en sí mismo, será importante transparentar quién la solicita y el propósito con que ésta se efectúa**.

En base a los principios detallados anteriormente, es posible identificar que **la evaluación de los resultados de la implementación de las políticas públicas es un elemento relevante y fundamental para habilitar tanto**

<sup>2</sup> También es una de las propuestas del Consejo Asesor Presidencial contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción, la llamada “Comisión Engel” (2015).

a autoridades políticas como a la comunidad para su participación en nuevos espacios de debate y reflexión sustentada en información objetiva, conocida y compartida entre los actores involucrados. En otras palabras, para la que la evaluación cumpla sus objetivos, debe dotarse de estándares de transparencia en sus distintas etapas. Así, ambas perspectivas se vuelven sinérgicas aportando de manera sistemática y relevante al desarrollo democrático.

La Tabla 2 muestra cómo las funciones y elementos constitutivos del acceso a la información pública en la dimensión política y administrativa del Estado –identificados por Meijer, Hart y Worthy (2015)– se vinculan con los principios de la evaluación de las políticas públicas y sus estándares (Chelimsky, 2006; Irrázaval y De los Ríos, 2014).

**TABLA 2.** Puntos de sinergia entre los conceptos de transparencia y el rol de la evaluación de las políticas públicas

	FUNCIONES TRANSPARENCIA	PUNTO DE SINERGIA	ROL DE LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS
<b>Dimensión Política</b>	Fortalecer la democracia	Aumento de las capacidades de los ciudadanos para interactuar con el aparato público	Entregar a los ciudadanos y <i>stakeholders</i> información relevante para acciones de participación e incidencia.
	Fomentar el aprendizaje social	Aumento del <i>accountability</i> de los actores públicos	Entregar insumos relevantes a todos los actores sobre el desempeño final y la asignación de los recursos.
<b>Dimensión Administrativa</b>	Mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos	Menores errores en el diseño y ejecución de las políticas públicas	Aportar información objetiva, científica y comprobable sobre los efectos y logros.
	Mejorar la integridad de los actores públicos	Prevención de la corrupción	Operar como una guía para la correcta asignación de los recursos y el análisis de la implementación y trazabilidad.
	Mejorar la capacidad de anticipación y respuesta a la contingencia	Manejo de los riesgos	Identificar y ponderar riesgos y fortalezas en el diseño e implementación.

Fuente: Elaboración propia en base a Meijer, Hart y Worthy (2015); Chelimsky (2006); e Irrázaval y De los Ríos (2014).

Reconociendo las sinergias entre ambos campos del conocimiento y el análisis del Estado, en el presente documento presentamos los resultados de un ejercicio exploratorio de investigación sobre el nivel de difusión y las posibilidades de acceso a la información relativa a los resultados de evaluaciones de política pública realizados en el sector público, usando de manera combinada búsquedas regulares de información a través de

la navegación en las páginas web de las instituciones públicas<sup>3</sup>, con el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública resguardado por la Ley de Transparencia, dado que la jurisprudencia del Consejo para la Transparencia ha determinado que este tipo de información tiene carácter público (Ver Cuadro 1).

<sup>3</sup> El ejercicio de acceso a la información realizado no se sustenta totalmente en el amparo legal de la Ley de Transparencia, ya que la publicación de estos informes no es materia de publicación en la sección de Transparencia Activa de las instituciones públicas. De esta manera, se está realizando un ejercicio de evaluación desde la perspectiva de los usuarios de la información que pueden encontrar menores o mayores dificultades en su acceso a este tipo de evaluaciones.

**CUADRO 1: Amparo Rol C1493-12 contra el Ministerio de Educación**

Este amparo sentó antecedentes relevantes en materia del acceso a la información vinculada a la entrega de informes de evaluación de proyectos, programas y políticas públicas, indicando las principales razones del Consejo para la Transparencia para determinar que corresponden a información pública.

En la solicitud de información, se pidió copia digital de los borradores de avance e informes intermedios emitidos por Pearson Educación de Chile respecto de la Prueba de Selección Universitaria (PSU), pero se entregaron como respuesta solamente los antecedentes de la licitación. Luego de interpuesto el amparo, el Ministerio de Educación reconoce que esa respuesta fue un error, pero en sus descargos, invoca la causal denegatoria del artículo 21 N° 1 letra b) de la Ley de Transparencia, indicando que los informes en cuestión, constituyen antecedentes previos a la adopción de una resolución, que consistiría en una propuesta de mejoramiento de la PSU.

Finalmente, el Consejo ordena la entrega de la información considerando los siguientes elementos:

- Que los informes solicitados por el reclamante son, en principio, públicos ya que han sido elaborados con presupuesto público y obran en poder del órgano reclamado, salvo que acredite la procedencia de alguna causal de secreto o reserva.
- Que la sola entrega de los informes de avance y el borrador del informe final no perturba la toma de decisiones, puesto que, si existe plena consistencia entre los aludidos informes y la decisión final, ésta no puede afectarse por la divulgación anticipada de los mismos. Por el contrario, si la decisión se desviara de las conclusiones que fluyen de tales informes, el debido cumplimiento de las funciones del organismo exige una mejor justificación de la decisión adoptada, y exige, además, un mejor control social respecto del contenido de los informes aludidos, sin que en ninguno de los dos casos la revelación previa de los documentos perturbe la decisión final.
- Que la información requerida en este caso recae en un tema de alta relevancia pública, tanto por la trascendencia social del proceso de selección para ingresar a la educación universitaria, como por los recursos públicos involucrados en la elaboración de los informes solicitados, a saber, \$176.153.458. Por lo que se estima conveniente facilitar el control social sobre la inversión de los recursos involucrados a través del acceso a la información requerida.

## Descripción del estudio

El objetivo general es realizar un **ejercicio exploratorio** que permita evaluar el nivel de transparencia y acceso a la información sobre las evaluaciones realizadas por instituciones públicas en Chile, tanto en el acceso a las actividades de evaluación como a los informes de resultados de las mismas.

Dado el carácter exploratorio del ejercicio y con el propósito de acotar la búsqueda de ejemplos de evaluaciones realizadas por el Gobierno en Chile, se determinó el universo de estudio en una muestra mínima de 20 evaluaciones para ser analizadas.

Siguiendo las recomendaciones de los estándares de evaluación revisados anteriormente, se definió revisar aquellas evaluaciones **que hubieran sido realizadas por un ente independiente** al Gobierno. Para realizar esta selección —asumiendo como supuesto que los servicios fueron pagados y adquiridos de acuerdo a los estándares del sistema de compras públicas— se inició una revisión de evaluaciones que hubieran sido licitadas a través del portal Mercado Público<sup>4</sup>. Adicionalmente, se optó por acotar el período de tiempo a evaluaciones recientes, por lo cual se consideraron aquellas que hubieran sido licitadas durante los años 2013 y 2014, y se excluyó el año 2015, pues proyectos licitados en ese período podrían no haber terminado a la fecha de realización de este ejercicio<sup>5</sup> (Ver Cuadro 2).

La observación del nivel de transparencia y acceso a la información asociada a las evaluaciones se realizó en base a un modelo en el cual se analizó **el nivel de acceso a los informes de las evaluaciones**<sup>6</sup>. En este modelo, desde el punto de vista de la transparencia de la información y la accesibilidad a la misma por parte de los potenciales usuarios, se estableció un escenario ideal que equivale a 100 puntos cuando la información está disponible en línea, permitiendo su acceso y uso inmediato. Los niveles de puntaje de cada ejercicio de acceso a

los informes de evaluación van disminuyendo a medida que aumenta la cantidad de procedimientos asociados para acceder a la información, llegando a 0 en el caso en que no se logre obtenerla.

Por ende, el estudio se realizó considerando 2 etapas de búsqueda de información:

- La primera fue la **búsqueda online de los informes en los sitios web de las instituciones que las contrataron**. Ésta se realizó durante la segunda quincena de julio de 2016. Como se mencionó anteriormente, al encontrar la información en esta primera fase, se evaluó la accesibilidad con 100 puntos, entendiendo que es el nivel máximo de transparencia deseado para este tipo de información, ya que permite el acceso público, inmediato, irrestricto y universal a los informes.

- La segunda etapa fue la **solicitud de los informes a través de la Ley de Transparencia**, vale decir, realizando solicitudes de acceso a la información (SAI) pública amparadas en la Ley 20.285. Este mecanismo se aplicó a las evaluaciones que no estaban disponibles en las páginas web. Este requerimiento fue realizado por medio de la plataforma Portal de Transparencia<sup>7</sup>, con excepción de las SAI realizadas a la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), institución que no se encontraba adherida al Portal en la fecha de realización del requerimiento, en cuyo caso, se hizo la solicitud directamente en la sección de transparencia de su página web institucional.

Las SAI realizadas se ingresaron con fecha 1 de agosto de 2016. Dado que el plazo legal de respuesta de estas solicitudes es de 20 días hábiles, se debía esperar hasta el día 30 de agosto por una respuesta, considerando que el 15 de agosto fue feriado.

<sup>4</sup> Es la plataforma electrónica administrada por la Dirección ChileCompra, donde los organismos públicos de Chile realizan sus procesos de compras y los proveedores ofrecen sus productos y servicios.

<sup>5</sup> Ello pues el proceso de licitación, adjudicación e inicio del contrato puede tardar varios meses, sin contar la duración de la evaluación misma, que también puede ser larga, dependiendo del tipo de proyecto o política que se busque evaluar.

<sup>6</sup> Dada la diversidad de temas de evaluación, la especialización de las mismas y el carácter exploratorio de este ejercicio de investigación, no se evaluaron las características de los informes ni su contenido, sino sólo el acceso a los mismos.

<sup>7</sup> <http://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/>

Respecto del formato de respuesta, se solicitó que éstas se hicieran vía correo electrónico.

Todas las solicitudes fueron iguales e incorporaron tres requerimientos: 1) Copia del informe final (o último informe, en caso que el estudio no hubiera finalizado) de la evaluación elaborada por la consultora; 2) Fecha de finalización del estudio, con el fin de verificar si se trataba de un estudio finalizado; 3) Se consultaba si el informe se encontraba disponible en la página web de la institución para ser descargado. Esto último, considerando que el informe podría no haber sido encontrado en la búsqueda realizada previamente.

El acceso a la información en esta etapa tiene menores puntajes que la búsqueda *online*, ya que implica más pasos y demora en el acceso a la información requerida, además de un mayor nivel de conocimiento para los usuarios en términos de sus derechos y los mecanismos legales de acceso a la información pública.

Luego de esta fase, se asignaron distintos puntajes al proceso de acceso a los informes de cada evaluación, de acuerdo a los siguientes criterios:

o 75 puntos en caso de responder a la solicitud de información dentro del plazo legal con la entrega del informe completo.

o 50 puntos en caso de responder a la solicitud dentro de los plazos, pero con problemas en la entrega del informe, como que estuviera incompleto o se hubiera enviado un informe equivocado, pero que se hubiera enmendado luego de una aclaración, obteniendo la información completa.

o 25 puntos en casos de una respuesta con información incompleta o fuera de plazo.

o 0 puntos en casos de denegación infundada, no recibir respuesta, o recibir una respuesta en la que no se entrega la información, ni siquiera habiendo solicitado una enmienda.

## CUADRO 2: Resumen metodología del estudio

<b>TIPO DE ESTUDIO:</b>	Exploratorio
<b>METODOLOGÍA:</b>	Cualitativa - Cuantitativa
<b>PERÍODO DE APLICACIÓN:</b>	15 de Julio al 30 de Agosto
<b>UNIVERSO:</b>	Estudios de evaluación de políticas públicas que hubieran sido licitadas a través del portal Mercado Público entre 2013 y 2014
<b>UNIDAD DE ANÁLISIS:</b>	Estudios de evaluación de políticas públicas
<b>CANTIDAD DE CASOS:</b>	25

## Selección de los casos

Para la selección de los casos a estudiar, **se realizó una búsqueda por medio de la plataforma Mercado Público, filtrando por año, por medio de la palabra clave “evaluación”**. A partir de ello, se obtuvo un listado de 55 licitaciones en formato Excel. Este listado fue posteriormente re-

visado, dejando sólo aquellas licitaciones cuyo nombre hicieran expresa referencia a evaluaciones de programas o proyectos públicos. De esta manera, se obtuvo un listado de 25 evaluaciones, correspondientes a 15 organismos públicos<sup>8</sup>:

**TABLA 3.** Evaluaciones disponibles en la plataforma Mercado Público

INSTITUCIÓN	NÚMERO DE EVALUACIONES
Subsecretaría de Evaluación Social	5
Dirección de Presupuestos (Dipres)	4
Corporación de Fomento de la Producción (Corfo)	2
Fondo de Solidaridad e Inversión Social (Fosis)	2
Servicio Nacional de Turismo (Sernatur)	2
Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológicas (Conicyt)	1
Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA)	1
Instituto de Desarrollo Agropecuario (Indap)	1
Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Sence)	1
Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (Senda)	1
Subsecretaría de Desarrollo Regional (Subdere)	1
Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño	1
Subsecretaría de Energía	1
Subsecretaría de Justicia	1
Subsecretaría de Minería	1
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>25</b>

<sup>8</sup> El listado completo de las licitaciones analizadas con la indicación de las evaluaciones se encuentra en el Anexo.



Como se observa, aquellas instituciones donde se encontró mayor número de evaluaciones licitadas, por medio de una búsqueda simple, fueron aquellas correspondientes a la Subsecretaría de Evaluación Social (dependiente del Ministerio de Desarrollo Social) y a la Dipres (dependiente del Ministerio de Hacienda), justamente aquellas encargadas de realizar evaluaciones en Chile, como parte prioritaria de sus funciones. Asimismo, según puede observarse en la tabla, también otras instituciones realizan evaluaciones de sus proyectos.

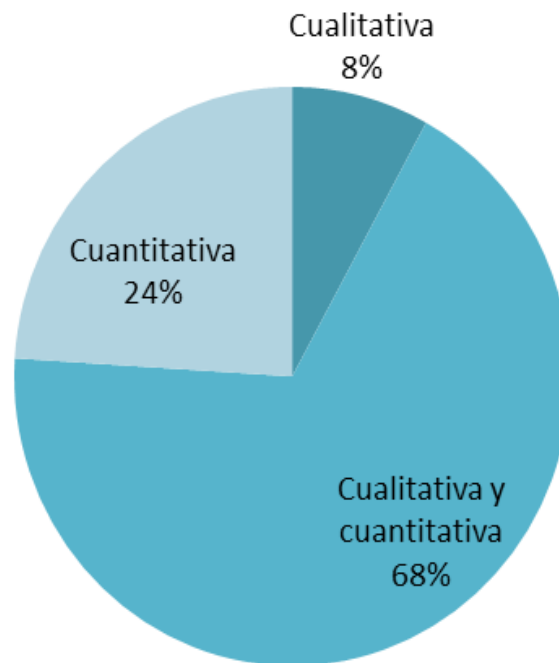
Las evaluaciones corresponden a 13 materias diferentes, donde la que cuenta con mayor cantidad de evaluaciones es empleo y emprendimiento, con 7, cifra que corresponde al 28% del total. La segunda materia con más evaluaciones es pobreza, con 3, que equivalen al 12%, mientras que las otras materias cuentan con 1 ó 2 evaluaciones cada una (Ver Tabla 4). Esto indica una mayor tendencia a realizar estudios de este tipo en el ámbito de las políticas económicas.

**TABLA 4.** Materias y duración de las evaluaciones

MATERIA DEL ESTUDIO	CANTIDAD DE PROYECTOS	DURACIÓN ESTIMADA ESTUDIO (PROMEDIO EN MESES)
Empleo-Emprendimiento	7	6,1
Pobreza	3	6,7
Agricultura	2	6,5
Salud	2	10,3
Servicios básicos	2	10,2
Turismo	2	2,5
Drogas y alcohol	1	4
Energía	1	8,5
Gestión pública	1	4
Justicia	1	12
Patrimonio	1	2
Tecnología-Innovación	1	2
Transporte	1	11,6
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>25</b>	<b>6,6</b>

La duración de los estudios está en rango de tiempo, que va desde proyectos de evaluación que duraron 2 meses, a otros de 12 meses de duración, con un valor promedio de 6,6 meses de duración para este tipo de actividad (Tabla 4).

Finalmente, como muestra el gráfico 2, la mayor parte de las evaluaciones usa metodologías de evaluación mixtas, es decir, que combinan datos cuantitativos con información de carácter cualitativo si bien, en general, privilegian una metodología por sobre otra para la obtención de la mayor parte de sus datos.

**GRÁFICO 2.** Metodologías más usadas en las evaluaciones

# Resultados

## RESULTADOS DE LA ETAPA 1

Una vez seleccionadas las evaluaciones, se procedió a pesquisar la disponibilidad de información sobre las mismas, realizándose búsquedas de los informes de resultados en las páginas web de los respectivos servicios públicos. Al respecto, se encontraron sólo los informes de 6 evaluaciones disponibles para descargar.

Cuatro de estas evaluaciones corresponden a Dipres y la Subsecretaría de Evaluación Social, con dos publicaciones cada una. Es interesante señalar que dichos órganos cuentan con secciones específicas dentro de sus páginas web para publicar estos estudios, facilitando la consulta de los mismos. Sin embargo, como se pudo comprobar, no todas las evaluaciones licitadas han sido subidas a estas páginas, pues 5 estudios no fueron encontrados al realizar esta búsqueda en la web. Las otras dos corresponden a Fosis y Subdere. Esto muestra que **la gran mayoría de las evaluaciones (76%) no está disponible de manera inmediata para su consulta de parte de la ciudadanía.**

## RESULTADOS DE LA ETAPA 2

Se realizaron 19 solicitudes de acceso a la información (SAI) a 14 instituciones diferentes. En aquellas donde se pedía más de un in-

forme de evaluación, se realizó una SAI diferente para cada uno de ellos, con el fin de permitir la trazabilidad de cada requerimiento de manera independiente.

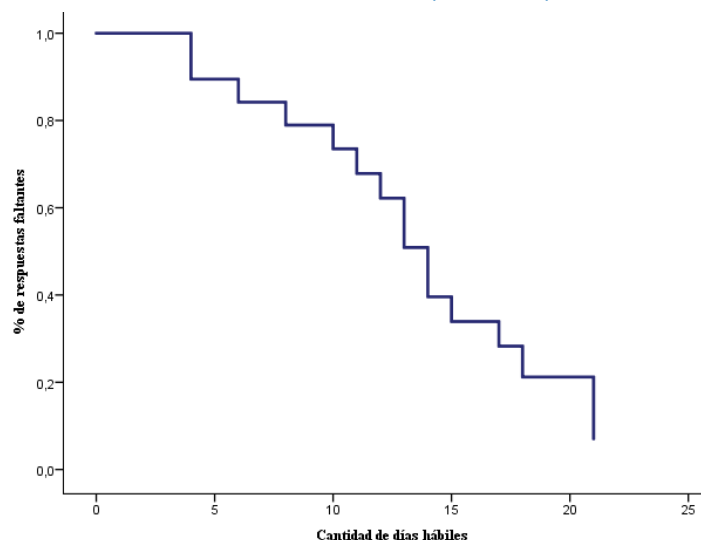
En los 19 casos se recibió una respuesta por parte de las instituciones dentro del plazo legal, esto es, 20 días hábiles. En este sentido, se debe destacar el cumplimiento de parte de las instituciones públicas en otorgar algún tipo de respuesta a las SAI en los plazos pero, al margen del cumplimiento formal, los tiempos de respuesta son muy variables entre una institución y otra, existiendo un rango de entre 3 y 20 días hábiles en la recepción de las respuestas, con un promedio de 12 días hábiles.

**TABLA 5: Días de respuesta Solicitudes**

Promedio	12 días
Moda	17 días
Mediana	12 días
Rango	3 – 20 días

Como muestra el gráfico 3, la distribución de los tiempos de respuesta de las solicitudes se fue dando de manera constante dentro del marco del plazo legal, sin mostrar tendencias marcadas que indiquen una concentración de respuestas en algún período determinado.

**GRÁFICO 3: Distribución de la recepción de respuestas**



Respecto de las respuestas entregadas por las instituciones, en 18 casos se entregó una respuesta favorable a la solicitud, existiendo sólo una denegación, cuya causal invocada se expone más adelante. El detalle de las respuestas entregadas es la siguiente:

- En 14 casos se respondió de manera completa, esto es, **adjuntando el informe final de la evaluación**. Al respecto, se comprobó que todos estos estudios habían ya terminado, por lo cual era factible la entrega de dicho documento. En sólo dos respuestas, además de enviar el informe, se indicó algún *link* web en donde se encontraría el estudio, sin embargo, al realizar la búsqueda en la dirección indicada, los documentos no se encontraban disponibles. Dado que en todas estas situaciones se hizo entrega de los documentos solicitados en el plazo legal, se les otorgó 75 puntos.

- En una respuesta se adjuntó un informe equivocado, correspondiente a otro estudio encargado por la institución pública requerida. En otro caso, el informe final no fue anexado a la respuesta (si bien se indicaba que se encontraba adjunto). En ambos casos, se envió un correo al remitente indicando el error, el cual fue corregido con la entrega del documento correspondiente. Asimismo, ambos señalaron las fechas de término del contrato y no indicaron un *link* donde encontrar el estudio. En estas situaciones, se otorgaron 50 puntos.

- En dos ocasiones, pertenecientes a una misma institución, se indicó el plazo de término del estudio y se señaló que al correo de respuesta se anexaba el informe final, el cual, sin embargo, no venía adjunto. Asimismo, se indicaron los *links* para descargar el informe vía web, los cuales al ser revisados, no permitían acceder a los

estudios en cuestión. Al enviar correo indicando el error al adjuntar el informe, se respondió entregando los *links* ya mencionados. Se envió nuevamente un correo al encargado de transparencia de la institución, señalando que éstos no permitían acceder a los informes solicitados, a lo que se contestó que se realizaría una revisión de ello. A la fecha, no se han tenido más antecedentes respecto a este caso, y dado que no ha sido posible acceder a los documentos finales de evaluación, se asignó 0 puntos.

- Por último, existió una SAI que fue denegada por una causal considerada en la Ley de Transparencia, la que dice relación a que los documentos en cuestión “constituyen antecedentes previos a la adopción de una resolución, medida o política”<sup>9</sup>. Sin embargo, la respuesta no cumplía con los estándares adecuados, dado que no fue debidamente fundada, pues no indicó de qué manera la información solicitada constituía un antecedente para la resolución, medida o política que se adoptaría. Asimismo, era necesario indicar un plazo o periodo de tiempo en el cual se tomaría esa decisión, medida o política que supuestamente se vería afectada con la entrega de la información. Finalmente, faltaba señalar cómo afectaría al debido cumplimiento de las funciones de la institución el hecho de entregar información. Considerando que se respondió a la SAI, pero no se aportaron suficientes antecedentes a la denegación, lo cual la vuelve infundada, no se asignaron puntos.

<sup>9</sup> Ley 20.285, Artículo 21 N° 1 letra b).

## Análisis general de los resultados

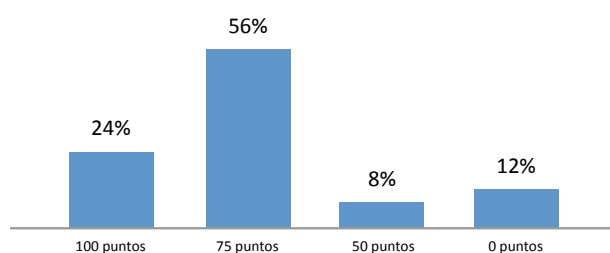
A partir de la revisión de las 2 etapas, es posible advertir que de un puntaje ideal de 2.500 puntos, es decir, una situación donde todos los informes finales de las evaluaciones se encuentren en la web para ser descargados y revisados de manera inmediata, en el ejercicio realizado, se obtiene un total de 1.750 (70%), con un promedio de 70 puntos en la búsqueda de información. **Si bien existe una distancia importante con el nivel ideal, el resultado indica que en la mayoría de los casos se alcanzó éxito en el acceso a los informes de las evaluaciones al realizar una solicitud de acceso a la información.**

**TABLA 6:** Resultados Generales

Promedio	70 puntos
Moda	75 puntos
Mediana	75 puntos
Rango	0-100 puntos
Total puntaje obtenido	1.750 (70%)
Total puntaje ideal	2.500 (100%)

Lo señalado anteriormente, se ratifica al observar que a pesar de que sólo 6 informes de evaluaciones estaban en la web, en 14 casos sí fue posible acceder al documento en un plazo igual o menor a 20 días al realizar una SAI. A esto se agregan 2 casos en que, luego de solicitar una revisión interna, se obtuvo la información, con lo cual se totalizan 22 casos. De esta forma, **fue posible acceder a los informes de evaluación de programas públicos en un 88% de los casos.**

**GRÁFICO 4:** Distribución de las evaluaciones por puntaje obtenido



En base a la revisión de este ejercicio, si un ciudadano, funcionario público, representante de la prensa, o cualquier otro interesado desea conocer los resultados de una evaluación de una política o programa público, es posible que no encuentre suficientes antecedentes en la web de manera inmediata. Sin embargo, podría realizar una solicitud de acceso a la información vía Ley de Transparencia, la cual es muy probable que sea respondida de manera efectiva y dentro del plazo legal. Esto indica que, a nivel general, existen buenas posibilidades de acceso a la información en esta materia.

Al margen de que el resultado respecto al acceso a la información pública muestra una experiencia fallida sólo en el 12% de los casos, es importante consignar que los proyectos analizados presentan diversos niveles de complejidad, lo que puede asociarse a los montos de las licitaciones, que van desde los \$127.000.000 de pesos para un estudio de 11 meses, hasta los \$2.500.000 para una evaluación puntual de 2 meses. El promedio registrado para estas evaluaciones se encuentra en \$46.000.000 aproximadamente.

Al considerar como referencia el monto total de las 25 licitaciones consideradas en este ejercicio, se alcanza una suma de \$1.157.618.516. Al comparar los montos en dinero asociados a las licitaciones donde se recibieron los informes con aquellos en los cuales no se logró acceder a la información solicitada, **se observa que los casos en los que no se pudo acceder al informe final, corresponden a un 23% del monto total, equivalente a \$302.000.072, o la subvención escolar anual de 400 estudiantes de enseñanza básica.** Esto corresponde a un total de 3 evaluaciones, con montos que variaron entre \$72.000.000 y \$110.000.000, por lo cual correspondían a evaluaciones de distinta duración y complejidad.

La falta de acceso a estos informes limita la posibilidad de rendición de cuentas sobre la actividad de evaluación misma y los gastos asociados a su desarrollo, pero la falta de esta información deriva en un escenario más complejo, porque tampoco permite la rendición de cuentas respecto del programa o proyecto evaluado. Así, se limitan las instancias de evaluación respecto de los montos de ejecución presupuestaria que podrían estar asociados a la ejecución de esos programas o proyectos, limitando las posibilidades de una adecuada rendición de cuentas y una evaluación externa de la iniciativa, sus logros y desafíos.

## Consideraciones finales

Existe un alto nivel de convergencia entre la aplicación normativa y práctica de los principios de la transparencia y los estándares de publicidad y participación en el ciclo de políticas públicas que se detalla en la literatura especializada en la materia, pero las simbiosis entre ambos campos, solamente han sido explicitadas de manera tangencial por algunos autores. Dada la relevancia de ambos campos, ya que ambos facilitan el acceso a herramientas de acceso a información que posibilitan la participación activa y la incidencia de los actores sociales en las materias que les son de interés, deberían establecerse mayores sinergias entre estos dos aspectos para promover la transparencia de los procesos de evaluación. **La dinámica de interacción entre ambos campos podría resumirse de la siguiente manera: la evaluación de las políticas públicas genera información especializada y objetiva que permite alimentar la toma de decisiones y la asignación de recursos, mientras que la transparencia provee las herramientas necesarias para que esta información sea divulgada en aras de un mayor nivel de participación, incidencia y control social, por ende, debieran utilizarse y analizarse de manera complementaria.**

El análisis presentado permite iniciar el camino de observación de esta dinámica a través de un ejercicio exploratorio de acceso a la información de los resultados de las evaluaciones realizadas por el Gobierno de Chile entre los años 2013 y 2014 que fueron licitadas a través de la plataforma Mercado Público. El principal resultado de este ejercicio es que el uso de los mecanismos formales de acceso a la información pública garantizados a través de la Ley de Transparencia, constituye un mecanismo efectivo para acceder a este tipo de información. En este sentido, es relevante fomentar el conocimiento de la jurisprudencia del Consejo para la Transparencia en la materia, para que los ciudadanos, las comunidades de práctica y los especialistas que podrían hacer uso sistemático y relevante de esta información, accedan a ella a través de los canales resguardados por la normativa, aumentando así sus probabilidades de éxito en el acceso a la información.

Además, muestra que la cantidad de informes de evaluaciones que se encuentran disponibles en las páginas web de los organismos públicos es bastante limitada, con lo cual podría reforzarse el planteamiento de algunos autores relevantes en materia de evaluación, en el sentido de que el uso que se da a las evaluaciones está más orientado a la generación de aprendizajes y/o toma de decisiones de parte de una contraparte técnica que cumple un rol de ejecución, más que a la

rendición de cuentas públicas respecto de los éxitos o fracasos de las acciones de política pública.

Al margen de los resultados del ejercicio, también llama la atención que una búsqueda global de procesos de licitación de evaluaciones de proyectos o programas de política pública, arroje como resultado un total de 25 evaluaciones para un período de 2 años completos. Este dato puede ser indicativo de dos fenómenos que debiesen ser estudiados con más detalle en el futuro. El primero que podría explicar esta limitada cantidad de evaluaciones, podría ser un bajo nivel de desarrollo y sistematicidad de la evaluación de las políticas públicas, lo cual, por las razones esgrimidas anteriormente, limita las posibilidades de rendición de cuentas y control social. Otra alternativa, puede ser que exista un alto nivel de internalización de las evaluaciones de proyectos y programas por parte de las instituciones públicas, en cuyo caso habría que revisar el nivel de consistencia de estas evaluaciones con los principios de transparencia, rendición de cuentas y estándares de evaluación recomendados para alcanzar los fines sociales y democráticos de la evaluación. En ambos casos se presentan desafíos relevantes para el análisis de este campo del conocimiento.

Finalmente, sería relevante que los esfuerzos futuros para dar cuenta del nivel de transparencia de las evaluaciones de política pública en el país, pudieran abordar temas relevantes para el desarrollo de evaluaciones objetivas y de calidad, como son la real independencia de los evaluadores respecto del fenómeno evaluado, el compromiso efectivo de las instituciones públicas para generar políticas sustentadas en diagnósticos específicos que permitan analizar los resultados y el impacto de los esfuerzos realizados de manera objetiva, así como el nivel de claridad con el cual se presentan los resultados de las evaluaciones al público, a los especialistas y a los mismos actores del sistema político encargados de tomar las decisiones de continuidad o cambio en estas materias.

## Bibliografía

Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) (2015). *Un Estado más efectivo: Capacidades para el diseño, la implementación y el aprendizaje de políticas públicas*. CAF: Bogotá. Descargado 09 Septiembre 2016, desde [http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/755/reporte\\_economia\\_desarrollo\\_caf\\_2015\\_estado\\_politicas\\_publicas.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/755/reporte_economia_desarrollo_caf_2015_estado_politicas_publicas.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Bellver, A. y Kaufmann, D. (2005). *Transparenting Transparency: Initial empirics and policy applications*. The World Bank: Washington, DC.

Belmonte, A., Marino, T. y Pereyra, V. (2016) *¿Y si evaluamos las políticas públicas? Claves para entender la necesidad de la evaluación, a partir del diagnóstico de Mendoza*. Mendoza: Universidad Nacional de Cuyo, Observatorio de Políticas Públicas. Descargado el 23 de agosto de 2016 desde <http://www.uncuyo.edu.ar/politicaspublicas/informes>

Cambrige Dictionary (2016). *Cambrige Dictionary*. Descargado el 09 Septiembre de 2016 desde <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/accountability>

Centro Políticas Públicas UC. (2015). *Confianza, la clave para el desarrollo de Chile*. Descargado el 26 de agosto de 2016 desde: [http://politicaspublicas.uc.cl/wp-content/uploads/2015/05/Reporte\\_15\\_UC\\_Confianza-v09.pdf](http://politicaspublicas.uc.cl/wp-content/uploads/2015/05/Reporte_15_UC_Confianza-v09.pdf)

Chelimsky, E. (2006). *Los propósitos de la evaluación en una sociedad democrática*. Traducción desde Shaw et. al. The Sage Handbook of Evaluation, en Maldonado, C. y Pérez, G. (2015). *Antología sobre evaluación: La construcción de una disciplina*. CIDE: México, DF.

Christensen, L. y Cheney, G. (2015). *Peering into Transparency: Challenging Ideals, Proxies, and Organizational Practices*. *Communication Theory* Vol.25(1), 70–90

Colquitt, Scott & LePine, (2007). *Trust, trustworthiness, and trust propensity: a meta-analytic test of their unique relationships with risk taking and job performance*. *Journal of Applied Psychology* Vol 92(4), 909-27. DOI: 10.1037/0021-9010.92.4.909

Cortés, J. (2014). *Infografía, una innovación necesaria en la tarea comunicacional del Estado*. *Revista Transparencia y Sociedad*, 2, 67-80.

Ferreiro, A. y Silva, F. (2010). *Evaluación del Impacto y Calidad de las Políticas Públicas: Hacia una Agencia Independiente. Libertad y Desarrollo, Serie Informe Económico, 203*. Descargado el 26 de Mayo de 2016 desde [http://lyd.org/other/files\\_mf/SIE-203-Evaluacion-del-impacto-y-calidad-de-las-politicas-publicas-AFerreiro-y-FSilva-Febrero2010.pdf](http://lyd.org/other/files_mf/SIE-203-Evaluacion-del-impacto-y-calidad-de-las-politicas-publicas-AFerreiro-y-FSilva-Febrero2010.pdf)

Gambriel, E. (2007). *Transparency as the Route to Evidence-Informed Professional Education*. *Research on Social Work Practice* 17 (5), 553-560.

- Grimmelikhuijsen, S. & Meijer, A. (2012). *The Effects of Transparency on the Perceived Trustworthiness of a Government Organization: Evidence from an Online Experiment*. *Journal of Public Administration Research and Theory* 24(1), 137-157.
- Irarrázaval, B. y De los Ríos, B. (2014). *Monitoreo y evaluación de políticas públicas Contribuciones de la experiencia internacional para la institucionalidad chilena*. Descargado el 16 de Abril de 2016 desde <http://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2015/02/boletin-notas-publicas-monitoreo-y-evaluacion-de-politicaspUBLICAS.pdf>
- Lindstedt, C. and Naurin, D. (2010). *Transparency is not Enough: Making Transparency Effective in Reducing Corruption*. *International Political Science Review*, Vol.31(3), 301-322
- Maldonado, C. y Pérez, G. (2015). *Antología sobre evaluación: La construcción de una disciplina*. CIDE: México, DF.
- 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. Descargado el 30 de Noviembre de 2015 desde <http://www.cpllt.cl/consejo/site/artic/20121213/asocfile/20121213161557/articulo.pdf>
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). *An integrative model of organizational trust*. *Academy of Management Review*, Vol.20, 709 –734.
- Meijer, A., Hart, P., and Worthy, B. (2016). *Assessing Government Transparency: An Interpretive Framework*. *Administration & Society*, 1–26.
- Miguell, E., et. al. (2014). *Promoting Transparency in Social Science Research*. *Science* Vol 343(6166), 30-31. DOI: 10.1126/science.1245317
- Molina, E. y Vieyra, J. (2012). *La transparencia como política pública, en Dassen, N. y Vieyra, J. Gobierno abierto y transparencia focalizada: tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe*. BID: Washington DC. Descargado el 25 de Agosto de 2014 desde <https://publications.iadb.org/handle/11319/3198?locale-attribute=en>
- MORI. 2015. *“Estudio Nacional de Transparencia: Séptima Medición”*. Descargado el 16 de Abril de 2016 desde [http://www.cpllt.cl/consejo/site/artic/20121213/asocfile/20121213155411/estudio\\_nacional\\_de\\_transparencia\\_2015.pdf](http://www.cpllt.cl/consejo/site/artic/20121213/asocfile/20121213155411/estudio_nacional_de_transparencia_2015.pdf)
- Nash, C., Chacón, G. y Rodríguez, M. (2016). *Estudio Comparado sobre el impacto que tienen las Instituciones que resguardan el Acceso a la Información Pública en Chile y México sobre los Derechos Humanos en la Ciudadanía*. Facultad de Derecho Universidad de Chile: Santiago. Descargado el 24 de Agosto de 2016 desde <http://cdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/110.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2001). *Evaluation Feedback for Effective Learning and Accountability*. Paris: OCDE. Descargado el 5 de agosto de 2016 desde: <https://www.oecd.org/dac/evaluation/2667326.pdf>
- Rossi, P., Freeman, H. y Lipsey, M. (2004). El contexto social de la evaluación, traducción desde Rossi, P., Lipsey, M. y Freeman, H. Evaluation: A Systematic Approach. en Maldonado, C. y Pérez, G. (2015). *Antología sobre evaluación: La construcción de una disciplina*. CIDE: México, DF.



RTI. (2016). *RTI-Rating*. Descargado el 16 de Julio de 2016 desde <http://www.rti-rating.org/>

Ruijter, E. y Meijer, A. (2016). *National Transparency Regimes: Rules or Principles? A Comparative Analysis of the United States and The Netherlands*. *International Journal of Public Administration* Vol.39 (11). DOI 10.1080/01900692.2015.1057343

Ruiz, A. (2013). *Evaluación de las políticas públicas: el enfoque de AEVAL. X Encuentros Técnicos de los Órganos de Control Externo, Cámara de Cuentas de Andalucía*. 23 y 24 de mayo de 2013. Descargado el 23 de agosto de 2012 desde [http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/evaluaciones/130527\\_Ponencia\\_Evaluacion\\_de\\_las\\_politicas\\_publicas\\_el\\_enfoque\\_de\\_AEVAL.pdf](http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/evaluaciones/130527_Ponencia_Evaluacion_de_las_politicas_publicas_el_enfoque_de_AEVAL.pdf)

Schauer, F. (2011). *Transparencia en tres dimensiones*. *Revista de Derecho Valdivia*, Vol.27(1), 81-103.

Segovia, C., Haye, A., Gonzalez, R., Manzi, J., Carvacho, H. (2008). *Confianza en instituciones políticas en Chile: un modelo de los componentes centrales de juicios de confianza*. *Revista de Ciencia Política* Vol.28(3), 39 – 60.

Statcom (2015). *IV Estudio Nacional de Percepción del Derecho de Acceso a la Información en Funcionarios Públicos*. Descargado el 4 de mayo de 2016 desde [http://www.cplt.cl/consejo/site/artic/20140911/asocfile/20140911125235/informe\\_\\_final\\_web.pdf](http://www.cplt.cl/consejo/site/artic/20140911/asocfile/20140911125235/informe__final_web.pdf)

Tyler, T. (2003). *Trust within organizations*. *Personnel Review*, Vol. 32 (5), 556 – 568

## Anexo: Listado de licitaciones analizadas

NÚMERO	NOMBRE DE LA LICITACIÓN	COMPRADOR
1571-39-LE14	Estudio Evaluación Instrumentos Explora FIC-R	Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológicas
4885-39-L114	Apoyo Metodológico y Evaluación del Programa Portadores de Tradición.	Consejo Nacional de la Cultura y las Artes
4293-4-LE13	Contratar Servicios de Evaluación de Resultados	Corporación de Fomento de la Producción
1377-20-LE13	Evaluación y Resultados de Impacto Innovación Empresarial, Capital para el Emprendimiento Innovador y convocatoria de Innovación emprendedora de la Región del Biobío	Corporación de Fomento de la Producción
1618-16-LP14	Evaluación de Impacto Subsidio Agua Potable	Dirección de Presupuestos
1618-2-LP13	Evaluación de Impacto de los Programas de INDAP	Dirección de Presupuestos
1618-10-LP14	Evaluación Impacto Subsidio y Asignación Familiar	Dirección de Presupuestos
1618-1-LP14	Evaluación del Gasto Institucional	Dirección de Presupuestos
1341-3-LE13	Servicio de evaluación de proyectos del fondo I.D.E.A.S	Fondo de Solidaridad e Inversión Social
1900-4-LE14	Evaluación de resultados Programa Acción 2013	Fondo de Solidaridad e Inversión Social
1124-2-LE13	Estudio de Evaluación de Impacto PADIS	Instituto de Desarrollo Agropecuario
723646-27-LP14	Evaluación de implementación y resultados del programa fortalecimiento OMIL y de la distribución manual de procesos	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo
662237-23-LE13	Estudio Programa Chile Integra	Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol
1330-9-LE13	Evaluación Ex Post Programa FNDR	Servicio Nacional de Turismo
1591-33-LE13	Contratación del Levantamiento de Información del Estudio de Evaluación Programa Gira de Estudios y Vacaciones Tercera Edad - Readjudicada en Id 1591-33-R113	Servicio Nacional de Turismo
761-68-LE14	Evaluación de Programas GCSM Y MPGM E21108-2014	Subsecretaría de Desarrollo Regional
4872-10-LP14	Evaluación del Programa START UP Chile	Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño
584105-16-LP13	Evaluación social de proyectos de energización - Readjudicada en Id 584105-16-R113	Subsecretaría de Energía
730566-41-LE13	Evaluación Ex Post Proyectos Agua Potable Rural	Subsecretaría de Evaluación Social
730566-11-LP14	Evaluación ex post proyecto Transporte Caminero-CGP	Subsecretaría de Evaluación Social
730566-44-LP13	Estudio de impacto en Empleo por peso gastado	Subsecretaría de Evaluación Social
730566-11-LE13	Estudio ExPost de Hospitales y su efecto sobre las redes asistenciales de salud	Subsecretaría de Evaluación Social
730566-12-LP13	Estudio ExPost de Hospitales con hospitalización domiciliaria	Subsecretaría de Evaluación Social
759-62-LP13	Evaluación de Resultados e Impacto Estudio Práctico de las Unidades de Justicia Vecinal	Subsecretaría de Justicia
732-37-LE14	Evaluación Impacto Programa FNDR Coquimbo	Subsecretaría de Minería

LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS,  
UN ELEMENTO FUNDAMENTAL PARA LA  
TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS