

**INFORME DE FISCALIZACIÓN FOCALIZADA
SUBSIDIO NACIONAL AL TRANSPORTE PÚBLICO (LEY N.º 20.378)**

Unidad de Fiscalización, 2022

DGL/SCA/PAP/ACC /MRD

RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe resume la situación de acceso y disponibilidad de la información relativa a los recursos destinados por concepto de Subsidio Nacional para el Transporte Público, a partir del análisis de la información relacionada con la Ley N°20.378, contenida en los sitios web de transparencia activa de la Subsecretaría de Transportes y los Gobiernos Regionales (Gores) y complementada con la información disponible en el sitio web de la Dirección de Presupuestos y el de la Contraloría General de la República.

Del análisis realizado, se detectan infracciones en el cumplimiento de la normativa sobre derecho de acceso a la información en la Subsecretaría de Transportes, así como en los 16 Gobiernos Regionales, dando cuentas de brechas de acceso a la información respecto a los recursos destinados para el subsidio.

En particular, se constataron barreras significativas en el acceso a la información de los Gobiernos Regionales, particularmente asociada al destino de los recursos del Fondo de Apoyo Regional (FAR), por cuanto, además de los incumplimientos normativos, cada Gobierno Regional publica con diferentes niveles de profundidad la información asociada al Subsidio. En este contexto, a partir de la información disponible en transparencia activa, solo es posible constatar un 2% de las transferencias asociadas al FAR Regional, quedando una parte importante de este fondo sin ser observado a través de los canales de transparencia y cuyo destino, en gran parte, no puede ser confirmado por esta vía.

A partir de lo anterior, se requiere avanzar hacia mayores niveles de publicidad y estandarización de la información asociada al Subsidio al Transporte Público, en particular, aquella publicada por los Gores y que permita efectuar un mayor control del destino de los recursos que debieran destinarse al fomento del transporte público regional.

FICHA DEL PROCESO

Objetivo general	Caracterizar el Subsidio Nacional para el Transporte Público Remunerado de Pasajeros (Ley N°20.378) en el periodo enero 2021 a mayo de 2022, determinando el nivel de acceso y disponibilidad de información que existe sobre los recursos fiscales destinados para subsidiar el transporte a nivel nacional.
Objetivos específicos	<ul style="list-style-type: none"> • Determinar el nivel de acceso y disponibilidad al presupuesto asignado y su ejecución para la entrega del subsidio nacional para el transporte público remunerado de pasajeros. • Identificar, específicamente, el monto asignado por región en el marco del FAR para el periodo 2021 - 2022.

	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluar si existe información accesible sobre el monto ejecutado en transferencias corrientes y de capital (subtítulos 24 y 33 del clasificador presupuestario) y sus principales receptores, y si ésta se encuentra reflejada en transparencia activa. • Identificar el diseño del subsidio y los receptores de los recursos destinados para subsidiar el transporte público remunerado de pasajeros. • Identificar la existencia y acceso a los convenios de transferencia, así como a las bases para la entrega y adjudicación de subsidios. • Detectar informes de auditorías realizados por la Contraloría General de la República que se encuentren vinculados a la Ley N°20.378.
<p>Periodo de fiscalización</p>	<p>La revisión se efectuó en junio y julio de 2022, considerando los antecedentes publicados entre enero 2021 a mayo 2022.</p>
<p>Estrategia metodológica</p>	<p>Organismos fiscalizados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Subsecretaría de Transportes. • Gobiernos Regionales (16). <p>Acciones de fiscalización</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revisión del sitio web de Transparencia Activa de la Subsecretaría de Transportes y de los Gobiernos Regionales, particularmente las secciones: Otras transferencias, Actos y resoluciones con efectos sobre terceros, Subsidios y beneficios propios, Nómina de beneficiarios, Presupuesto asignado y su ejecución y Auditorías al ejercicio presupuestario. • Revisión del sitio web de la Dirección de Presupuesto (Dipres) para obtener antecedentes del presupuesto y su ejecución para el periodo 2021 - 2022. • Revisión del sitio de la Contraloría General de la República, con el fin de contrastar las auditorías vinculadas al uso de recursos asignados de la Ley N°20.378.
<p>Principales hallazgos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A partir de la información disponible en transparencia activa, es posible determinar el destino de solo una proporción de los recursos asociados a la Ley 20.378, principalmente a partir de la revisión de las transferencias efectuadas por la Subsecretaría de Transportes y los Gobiernos Regionales. <p>Lo anterior tiene su explicación en que, tal como se expuso anteriormente, la mayor parte de los recursos del Subsidio Nacional al Transporte Público se encuentra asignada a transferencias corrientes y en el caso del Fondo de Apoyo Regional, refiere a transferencias de capital.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Específicamente, el caso de la Subsecretaría de Transportes, se constatan infracciones en la mayoría de las materias revisadas, situación que tiene un efecto directo en el nivel de acceso a la información respecto del Subsidio Nacional al Transporte Público. • En este marco, si bien es posible constatar que parte importante de los recursos se destinan a transferencias (alrededor de un 75%), no es posible conocer, en específico, a qué programa se destinan estas. Esto es especialmente relevante por cuanto, en el periodo observado, se registran transferencias por más de un billón de pesos. • La información respecto de los diseños de los programas asociados al Subsidio al Transporte Público de 2022 no se encuentra disponible. Asimismo, no es posible acceder directamente a la información asociada al presupuesto de la Subsecretaría y su ejecución, sino que la alternativa posible, es revisar el presupuesto a través del sitio de Dipres. • Por otro lado, respecto del Fondo de Apoyo Regional, la trazabilidad del destino de los fondos se complejiza aún más, por cuanto se observan diferentes situaciones entre Gobiernos Regionales respecto al cumplimiento de la normativa de transparencia y a la información que ponen a disposición. • En este contexto, se constata que, en una proporción importante de los Gobiernos Regionales, no existe información disponible sobre el presupuesto, existiendo desajustes en la información de transferencias, en actos con efectos sobre terceros. • A partir de lo anterior, si bien en el caso de presupuestos, es posible acceder a información vía Dipres, al revisar la situación de transferencias y convenios asociados al Subsidio el acceso es muy limitado (solo un 2% de las transferencias pueden ser constatadas en transparencia activa). • En el caso de la información de subsidios y beneficios, si bien el acceso es limitado, es relevante primero determinar si la información de los programas asociados al FAR y sus beneficiarios, debiera ser materia a ser publicada en este apartado por parte de los Gores.
<p>Conclusiones</p>	<p>La información sobre el Subsidio Nacional para el Transporte Público Remunerado de Pasajeros, dada su importancia como servicio básico para la ciudadanía, así como debido a la gran cantidad de recursos que involucra, debiera ser información de fácil acceso.</p>

	<p>A partir de la revisión efectuada, se constata que, aunque es posible acceder a información relevante sobre el subsidio nacional al transporte público, existen brechas significativas en dicho acceso, las que refieren al uso y destino de los recursos asociados a ese subsidio.</p> <p>En este contexto, la información publicada por la Subsecretaría de Transportes registra diversas barreras, por cuanto la ejecución presupuestaria, el detalle (objeto) de las transferencias y los diseños de programas asociados al subsidio, todos presentan barreras para su acceso. Sin perjuicio de ello, a partir de la información publicada en transferencias, sería posible trazar gran parte de los recursos asociados a esta parte del Subsidio.</p> <p>En el caso de la información asociada al FAR, se dificulta aún más el acceso a información que permitiese efectuar una trazabilidad y con ello, un control de los recursos. Lo anterior, se encuentra especialmente asociado a los incumplimientos detectados en estos organismos, así como a los diferentes niveles de publicidad exhibidos entre un Gobierno Regional y otro. En este caso, los antecedentes publicados en transparencia activa respecto de las transferencias solo permiten determinar un 2% de los recursos asignados por los Gores. Lo mismo ocurre a nivel presupuestario en que los enlaces que disponen los organismos no derivan a las modificaciones presupuestarias, información necesaria para visualizar los cambios en cuanto a los recursos destinados a través de este subsidio.</p> <p>Lo anterior implica que, prácticamente la totalidad de la información asociada al FAR no se publica y queda al margen del debido control social ciudadano, conforme a lo cual se requiere establecer mecanismos que posibiliten la disponibilidad y acceso, homogeneizando el nivel de publicidad por parte de los Gobiernos Regionales. Esto cobra aún más relevancia a partir de la revisión de los antecedentes publicados respecto de las auditorías al ejercicio presupuestario efectuadas por la Contraloría General de la República, las cuales dan cuenta de la necesidad de un mayor control sobre el uso y destino de los recursos, en particular aquellos destinados a las regiones, por cuanto se ha constatado su uso para iniciativas que no se relacionarían directamente con el mejoramiento del transporte público regional.</p>
<p>Propuestas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Oficiar a los organismos que presentan infracciones, requiriendo ajustar procedimiento. • Generar recomendaciones dirigidas a los Gobiernos Regionales, relativas a los antecedentes del FAR que se publican en transparencia activa, permitiendo una mayor publicidad de la información, así como una mayor estandarización entre los diferentes Gobiernos Regionales.

INFORME

I. ANTECEDENTES

En septiembre de 2009 se promulgó la Ley N°20.378, que crea un subsidio nacional para el transporte público remunerado de pasajeros, la cual establece el marco regulatorio para la asignación y distribución de los beneficios a la oferta de transporte público. Esta ley establece un subsidio “destinado a compensar los menores pagos que realizan los estudiantes en los servicios de transporte público remunerado de pasajeros”. El monto, que se define en la Ley de Presupuestos de cada año, se debe dividir en partes iguales entre: i) la Provincia de Santiago y las comunas de San Bernardo y Puente Alto; y, ii) las demás regiones del país y la Región Metropolitana, excluidas la Provincia de Santiago y las comunas de San Bernardo y Puente Alto. Además, la Ley establece que existirán aportes especiales entre los años 2012 y 2022 para el transporte, conectividad y desarrollo regional¹, cuyos recursos, en el caso de las regiones, serán transferidos al Fondo Apoyo Regional (FAR) para el financiamiento de iniciativas de transporte, conectividad y desarrollo regional². En este caso, los recursos del FAR -provenientes del Tesoro Público- son transferidos a la Subsecretaría de Desarrollo Regional (Subdere) y los Gobiernos Regionales (Gores)ⁱ, donde, en el caso de estos últimos, constituyen en la actualidad la principal fuente de financiamiento de iniciativas regionales superando al Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).³

Con el objetivo de realizar un diagnóstico sobre la situación de disponibilidad de información en cuanto al Subsidio Nacional para el Transporte Público Remunerado de Pasajeros a nivel nacional, el presente informe aborda la información publicada en transparencia activa, tanto en la Subsecretaría de Transportes como en los Gobiernos Regionales, correspondiente a las materias otras transferencias, actos y resoluciones con efectos sobre terceros, subsidios y beneficios propios, nóminas de beneficiarios, presupuesto asignado y su ejecución y auditorías al ejercicio presupuestario.

De manera particular, es especialmente relevante conocer si los antecedentes disponibles en los sitios de transparencia activa de los Gobiernos Regionales permiten dar cuenta del uso de los recursos del FAR, por cuanto la normativa ha establecido un marco del uso de dichos recursos: si bien se espera que este Fondo se circunscriba a iniciativas de desarrollo y favorecimiento del transporte en regionesⁱⁱ se cuenta con antecedentes que darían cuenta de un uso para fines más ampliosⁱⁱⁱ.

Adicionalmente, un proceso previo en que fiscalizó el nivel de acceso a la información sobre otro fondo regional -el FNDR- dio cuenta de brechas en la materia, producto de la inconsistencia e incompletitud de los datos publicados^{iv}. De igual forma, el proceso de fiscalización integral llevado a cabo en los Gobiernos Regionales en 2020 evidenció diversos desajustes en materias que, precisamente, están asociadas a la publicidad de información del FAR (por ejemplo, actos con efectos sobre terceros). Todo lo anterior, justifica en mayor medida la revisión de transparencia activa en los Gores, en función de conocer cuál es el nivel de rendición de cuentas y factibilidad de efectuar control social sobre dichos recursos.

¹Artículo Tercero Transitorio de la ley.

² Artículo Cuarto Transitorio de la ley.

³ Ley de Presupuestos 2022. Disponible en: http://www.dipres.cl/597/articles-266626_doc_pdf.pdf

II. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

Se fiscalizó a la Subsecretaría de Transportes y a los 16 Gobiernos Regionales. En particular, se revisaron los sitios de transparencia activa de los 17 organismos fiscalizados, los cuales, en todos los casos, utilizan el Portal de Transparencia. De manera complementaria, se revisaron otras fuentes de información (sitio web de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda -Dipres- y sitio web de la Contraloría General de la República).

Específicamente se realizó la revisión del sitio web de transparencia activa de la Subsecretaría de Transportes, con fecha 17 de junio de 2022 y de los Gobiernos Regionales, entre el 5 y 8 de julio de 2022, mediante consultas^v en SQL Server a fin de determinar la disponibilidad y actualización de la información relacionada al subsidio nacional para el transporte público remunerado de pasajeros. Dicha revisión fue complementada con el examen de manera manual a los sitios de los organismos fiscalizados.

Al respecto, se revisaron las secciones relativas a: otras transferencias, actos y resoluciones con efectos sobre terceros, subsidios y beneficios propios, nóminas de beneficiarios, presupuesto asignado y su ejecución y auditorías al ejercicio presupuestario.^{vi}

Adicionalmente, se efectuaron búsquedas en el sitio web de la Dipres, con el objetivo de determinar los montos asignados al Subsidio Nacional al Transporte Público durante los años 2021 y 2022, y el sitio la Contraloría General de la República, para determinar la existencia de fiscalizaciones vinculadas al uso de recursos asignados de la Ley N°20.378. En el caso de los informes encontrados, estos se contrastaron con la información publicada por los Gobiernos Regionales en los sitios web de transparencia activa.

III. RESULTADOS DEL PROCESO DE FISCALIZACIÓN

A continuación, se presentan los resultados del proceso, separados en dos secciones: Subsecretaría de Transportes y Gobiernos Regionales.

1. SUBSECRETARÍA DE TRANSPORTES

A partir de la revisión realizada al sitio web de transparencia activa de la Subsecretaría de Transportes el día 17 de junio de 2022, en relación a aquellas materias que tienen directa relación con el Subsidio Nacional al Transporte Público, se detectaron infracciones y/o incumplimientos en las materias que se presentan en la Tabla 1.

Tabla 1. Resumen de Resultados del proceso de fiscalización por sección

Sección	Estado
Otras transferencias	Se detectan infracciones y/o incumplimientos a las normas de Transparencia Activa
Actos y resoluciones con efectos sobre terceros	
Subsidios y beneficios propios	
Información presupuestaria	No se detectan infracciones y/o incumplimientos a las normas de Transparencia Activa
Nómina de beneficiarios	
Auditorías al ejercicio presupuestario	

Elaboración propia a partir de resultados de fiscalización

1.1 Presupuesto asignado y su ejecución

En el sitio de transparencia activa del organismo, se presenta una sección denominada “Presupuesto del órgano y modificaciones”, que contiene un hipervínculo llamado “Informe de Ejecución Presupuestaria” que deriva a la página web de la Dirección de Presupuestos (Dipres); particularmente a la sección del presupuesto 2022 por programa de cada uno de los Ministerios^{vii}. Producto de lo anterior, no es posible acceder directamente al presupuesto inicial, modificaciones y ejecución presupuestaria de cada uno de los programas de la Subsecretaría de Transportes, según lo exige la Instrucción General N°11, sino que para hacerlo es necesario tener conocimientos del sitio web de la Dipres y de la Administración del Estado para encontrar la información correspondiente al año 2022.

Ahora bien, al ingresar al sitio de Dipres, se observa que el Subsidio Nacional al Transporte Público para el año 2021 obtuvo un presupuesto de ingresos y gastos de casi un billón de pesos (\$953.662.331.000)^{viii}. Al cuarto trimestre de 2021, este presupuesto presentó una ejecución del gasto de un 99,7%. De igual forma, durante el año 2022 este programa posee un presupuesto de ingresos y gastos levemente mayor al año pasado (\$970.461.833.000)^{ix} y a abril del presente año, se había ejecutado un 31% del presupuesto de gastos asignados para el año 2022.

Es importante destacar que, en los presupuestos de ambos periodos se observa que la mayor cantidad de los recursos se encuentran asignados para efectuar transferencias corrientes (subtítulo 24), equivaliendo al 93% del total de gastos para el presupuesto del año 2021 y al 98% del presupuesto de gastos del año 2022. Lo anterior, es consistente con lo visualizado en la sección de otras transferencias de la Subsecretaría de Transportes, como se indicará más adelante.

1.2 Otras transferencias

Respecto de las transferencias, la Subsecretaría mantiene información disponible y actualizada a mayo de 2022. En términos generales, se observa que las transferencias tienen dos objetos de carácter genérico denominados “Subsidio al Transporte Público” y “Subsidio Nacional al Transporte Publico-Servicio Transporte en Elecciones”, por lo que, a partir de los antecedentes publicados no se puede determinar con exactitud el objeto de cada una de las transferencias efectuadas, toda vez que el Subsidio al Transporte Público se ejecuta a través de diversos programas o modalidades que no son especificados en este caso^x.

Sin perjuicio de lo anterior, a partir de los datos publicados en el Portal de Transparencia, es posible obtener ciertos antecedentes respecto de los recursos destinados al Subsidio. Al respecto, se observan, en el periodo comprendido entre enero de 2021 a mayo de 2022, transferencias corrientes (subtítulo 24) por un monto de más de un billón de pesos (\$1.092.088.329.116). Específicamente para el año 2021, el monto transferido (casi \$742 mil millones) es equivalente al 78% del presupuesto de asignado para el Subsidio al Transporte Público en aquella anualidad^{xi}.

Adicionalmente, al analizar los datos correspondientes a los receptores de estas transferencias, se advierte que el mayor porcentaje de recursos transferidos por la Subsecretaría de Transportes se concentra en el Administrador Financiero del Transantiago^{xii} con un 75% de los recursos (815 mil millones aproximadamente).

1.3 Actos y resoluciones con efectos sobre terceros

En este ítem, la Subsecretaría segmenta los antecedentes por año y niveles (nacional y regional)^{xiii}. Respecto de dos tipologías publicadas en la sección nacional –“Convenios” y “Transferencias”-, se observa que el organismo publica los convenios de transferencia de recursos efectuados en el marco de la Ley N°20.378. Asimismo, en la tipología de “Sanciones”, se informan las resoluciones exentas que formulan cargos por recepción indebida de recursos provenientes de subsidios, conforme a la Ley N°20.378. Además, en “Subsidios” se presentan las bases de licitación, adjudicaciones y contrataciones vinculadas al Subsidio.

A nivel regional los antecedentes se dividen por cada una de las regiones^{xiv}. Al revisar de forma aleatoria algunas regiones se detecta que en las tipologías “Decisiones” y “Sanciones” se informan los actos administrativos dictados por las Seremis para dar continuidad a los servicios licitados o sanciones vinculadas al subsidio nacional para el transporte público remunerado de pasajeros.

En términos generales, se constata que existen incumplimientos a las disposiciones del numeral 1.7 de la Instrucción General N°11, dado que en la columna “Breve descripción del acto” se presentan expresiones incompletas que no permiten determinar con exactitud el objeto que tiene cada acto. A modo de ejemplo, en la tipología “Sanciones” se utilizan las expresiones, “*Formula cargos UN02 216 septiembre21*”, “*Formula cargos UN02 207 noviembre21*”, etc., en circunstancias que se deberían publicarse descripciones detalladas, tales como “*Formula cargos en contra de la Empresa de Transportes de Valparaíso, por recepción indebida de recursos del Subsidio de Transporte Escolar*”. Adicionalmente, en la tipología de autorizaciones no se publican antecedentes para el año 2022. Tampoco se señala expresamente que no se hubiese dictado este tipo de actos durante este periodo.

1.4 Subsidios y beneficios propios

En esta sección la institución divide la información por año y por el tipo de programa, todos los cuales se encuentran dentro del Subsidio al Transporte Público (por ej. “Subsidio a la Oferta Licitada Sistema Transantiago”, “Subsidio al Transporte en Zonas Aisladas”). Al seleccionar cada uno de éstos, deriva a una página del Portal de Transparencia del Estado que no contiene información, por lo que, no es posible acceder al diseño actualizado de estos programas para el año 2022. De igual forma -al realizar un contraste con la sección de nómina de beneficiarios- se verifica que no se publica un vínculo que contenga el diseño del programa “Subsidio al Transporte en Zonas Extremas”.

Cabe indicar que esta información sí se encuentra disponible para 2021, sin embargo, no se puede asegurar que los programas no presenten variaciones respecto del año 2022, considerando que los presupuestos varían anualmente. Al respecto, por medio de transparencia activa, se constata que durante el año 2021 existía un total de \$360.400.312 para la entrega del subsidio, lo que equivale solo al 0,04% del presupuesto de ingresos y gastos del Subsidio Nacional al Transporte Público correspondiente al año 2021 (ver detalle en Anexo 1).

Respecto de la nómina de beneficiarios, la Subsecretaría presenta la información segmentada por año y beneficio, existiendo datos a mayo de 2022^{xv}, no constatándose infracciones y/o incumplimientos a las normas de Transparencia Activa. En el caso de 2021, se constató la existencia de 19.067 registros de beneficiarios, mostrando el importante alcance que tendría el Subsidio al Transporte Público.

1.5 Auditorías al ejercicio presupuestario

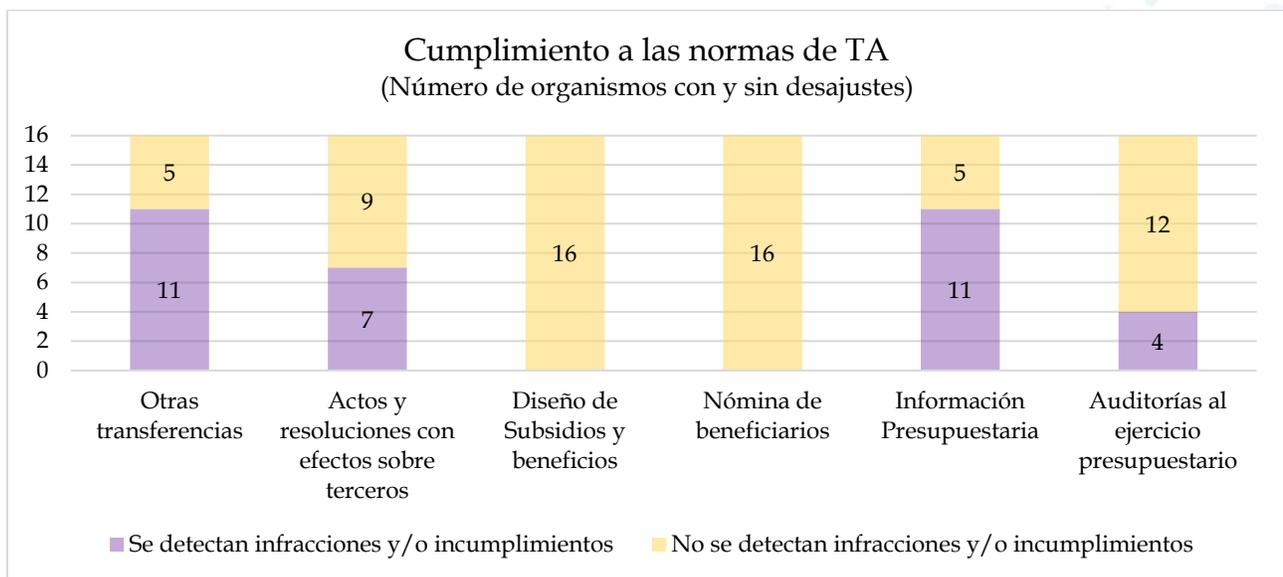
La Subsecretaría ha sido objeto de auditorías al ejercicio presupuestario, algunas de las que se encuentran vinculadas al: subsidio a zonas aisladas (Informe Final N°366-20), subsidio de transporte escolar (Informes Final N°373-18 y 77-13), transferencias al sector privado con fondos establecidos por el artículo 3°, letra b), de la Ley (Informe Final N°58-13). Las auditorías detectadas se encuentran debidamente publicadas en el sitio web de Transparencia Activa de la Subsecretaría de Transportes, de acuerdo a lo solicitado por el numeral 1.12 de la Instrucción General N°11.

Cabe indicar que, si bien estas corresponden a auditorías anteriores al periodo que fue revisado (2021-2022), en términos generales dan cuenta de observaciones como falta de control del uso de los recursos transferidos, inconsistencias en los registros contables y/o rendiciones de gastos, falta de control y/o coordinación en el otorgamiento de los subsidios e incumplimiento de convenios.

2. GOBIERNOS REGIONALES

La revisión de los datos de Gobierno Regionales se efectuó entre los días 5 y 8 de julio de 2022. En términos generales, en los dieciséis Gobiernos Regionales se constatan infracciones o incumplimientos a las normas de Transparencia Activa en 4 de las 6 materias revisadas.

Gráfico N° 1: Resultados del proceso de fiscalización por sección



Elaboración propia a partir de los datos analizados desde el Portal de Transparencia del Estado

2.1 Información presupuestaria

Al revisar los ítems que contienen la información presupuestaria de los Gobiernos Regionales, sólo en cinco Gobiernos Regionales fue posible acceder a antecedentes del Fondo de Apoyo Regional a partir de los datos publicados en este ítem, donde se observa que existe presupuesto de gastos asignado para la ejecución de transferencias de capital (subtítulo 33). Por su parte, en los 11 restantes (69%) no fue posible acceder a datos del FAR, constatándose un bajo nivel de acceso a la información asociada a este Fondo^{xvi}.

A partir del bajo nivel de cumplimiento es que los antecedentes del FAR fueron buscados en el sitio de Dipres, donde se constató que, para el año 2021 se asignó un presupuesto de ingresos y gastos por un monto total de \$525.537.350.000. Sin embargo, de acuerdo a la información en el sitio web de la Dirección de Presupuestos, el último informe de ejecución presupuestaria, correspondiente a diciembre de 2021, mostró que se ejecutaron casi 800 mil millones (\$799.212.224.000)^{xvii}. Adicionalmente, para el año 2022 se informa el presupuesto de ingresos y gastos, alcanzado un valor de \$518.418.759.000^{xviii}. Cabe destacar que, del total de recursos asignados para el presupuesto en el periodo 2021 y 2022, el 99,9% se encuentra asignado al subtítulo de transferencias de capital (subtítulo 33).

Adicionalmente, al revisar los presupuestos asignados a los Gobiernos Regionales se pudo determinar el monto anual asignado a cada región mediante el Fondo de Apoyo Regional. Tanto para el año 2021 como para el 2022, se observa que las cinco regiones que concentran un mayor porcentaje en relación al total de recursos son la región: Metropolitana, Araucanía, Biobío, Maule y Los Lagos. El detalle por región para el periodo 2021 – 2022 se encuentra en el Anexo 2.

2.2 Otras Transferencias

A partir de la revisión efectuada, se constató que solo 8 Gobiernos Regionales -es decir, la mitad- mantienen información publicada respecto de las transferencias que se encuentran relacionadas al Fondo de Apoyo Regional FAR en el periodo revisado (hasta mayo de 2022). Además, se detectaron diferentes desajustes en la mayoría de estos organismos (11 casos)^{xix}.

Esta situación es problemática, por cuanto a partir de los antecedentes de Dipres detallados en la sección anterior, de los 5 Gores que más reciben recursos, solo Biobío y Maule publican información en el ítem transferencias. En el caso de los de La Araucanía y Metropolitano de Santiago, no se observa esta información. Por su parte, en el caso de Los Lagos, solo es posible encontrar información respecto de las transferencias al revisar los convenios disponibles en el ítem “Actos con efectos sobre terceros”, pero no en directamente en el ítem de transferencias.

Respecto de los 8 Gores que sí publican información, para el año 2021, ejecutaron un monto que supera los 10.500 millones de pesos, lo que equivale a aproximadamente solo el 2% del presupuesto total del Fondo de Apoyo Regional del mismo año informado en la Dirección de Presupuestos. Así, por ejemplo, Maule^{xx} presenta en transparencia activa transferencias por 4 mil millones de pesos; sin embargo, el presupuesto asignado por el FAR para este organismo el 2021 es 10 veces superior (más de 40 mil millones), por lo tanto, poco más de un 10% de los recursos de ese fondo son explicables a través de esta vía. Una situación similar se ocurre con el resto de los organismos que publican transferencias, aunque en porcentajes menores.

En cuanto al objeto de las transferencias, se constata, además, que algunos Gobiernos Regionales publican dicha información utilizando expresiones tales como “Renueva tu micro”, “Renueva tu taxi”, “Renueva tu colectivo”, que corresponde a los fondos concursables que disponen este grupo de organismos para entregar los beneficios asociados a la Ley N°20.378 (por ejemplo, el Gore de Coquimbo). Asimismo, en otras ocasiones, las instituciones utilizan expresiones de carácter genérico, tales como “ley 20378” las que no permiten establecer con exactitud a cargo de qué fondo concursable se entregaron los recursos, tomando en consideración a la existencia de diferentes programas o subsidios con cargo a los fondos que establece dicha ley^{xxi} (por ejemplo, el Gore Maule).

A partir de lo anterior, no es posible acceder al detalle total de las transferencias de capital informadas (subtítulo 33). Si bien se constata que principalmente estas son asignadas a los programas de renovación de microbuses y/o colectivos, un 38% no fue posible de ser asignado a un objeto en particular.

2.3 Actos y resoluciones con efectos sobre terceros

A nivel de cumplimiento de la Ley de Transparencia, se verifica que en poco más de la mitad de los Gores (9 casos) no se detectaron infracciones y/o incumplimientos. Por su parte, un Gore mantiene antecedentes desactualizados, otro no separa la información a través de tipologías o materias y cinco no mantienen registros históricos de las bases de los concursos de los programas del FAR “Renueva tu micro, colectivo y/o taxi”.

Cabe hacer presente que, del total de Gobiernos Regionales que presentan datos en la sección de otras transferencias, sólo cinco presentan los actos administrativos que las aprueban en esta sección.

En términos generales, se verifica que existen ocho Gobiernos Regionales que informan actos administrativos que se encuentran vinculados a la Ley N°20.378, con un total de 279 registros. En este contexto, los organismos publican las bases que autorizan los llamados a concursos de los programas renueva tu taxi, colectivo y/o micro y los convenios de transferencia de recursos otorgados mediante el Fondo de Apoyo Regional (FAR). La siguiente tabla contiene el detalle por gobierno regional de los documentos publicados, resultado llamativa la gran diferencia observada entre Los Lagos y el resto de los organismos que presentan antecedentes.

Tabla 2: Actos administrativos publicados por los Gobiernos Regionales, que se encuentran relacionados a la Ley N°20.378, en el periodo enero de 2021 a mayo de 2022

Gobierno Regional	Tipo de acto		Total
	Bases de convocatoria	Convenio de Transferencia	
Antofagasta	2	2	4
Arica y Parinacota	1	0	1
Aysén	0	7	7
Coquimbo	2	0	2
Los Lagos	0	249	249
Ñuble	2	0	2
Tarapacá	1	0	1
Biobío	6	1	7
Total	14	259	273

Elaboración propia a partir de los datos informados en el Portal de Transparencia del Estado

2.4 Subsidios y beneficios propios

En el caso del diseño de programas de subsidios y beneficios, el Gobierno Regional de Coquimbo es el único que presenta el diseño de los “Programa Especial de Renovación de Buses Minibuses Trolebuses y Taxibuses” y “Programa de Modernización para la Renovación de Taxis Colectivos”^{xxii}. De la misma forma, en cuanto a la nómina de beneficiarios, solo este Gobierno Regional publica el listado de beneficiarios de los programas señalados anteriormente para el año 2021 (366 beneficiarios en total)^{xxiii}.

Por otro lado, Gobierno Regional del Biobío presenta antecedentes de otros beneficios entregados, pero no de los vinculados al FAR. Los restantes Gobiernos Regionales, señalan expresamente que no les aplica esta sección. Es importante relevar que, para el año 2022, no se cuenta con los antecedentes suficientes para determinar que existan las bases de estos programas y que se deban publicar en esta sección, misma situación que ocurre respecto de la nómina de beneficiarios, por lo cual no se constataron infracciones a la normativa. Adicionalmente, al momento de elaborar el presente informe no existe pronunciamientos del Consejo que declare que se deba publicar en esta sección datos vinculados al FAR.

2.5 Auditorías al ejercicio Presupuestario

A partir de los antecedentes recolectados en el buscador de informes de la Contraloría General de la República como fuente de contraste, se pudo determinar que 11 Gobiernos Regionales publican los informes finales de auditoría en la sección de auditorías al ejercicio presupuestario, mientras que 4 organismos no informan estos documentos en sus portales de Transparencia Activa^{xxiv}.

Por los antecedentes publicados en el sitio web de la Contraloría General de la República, se tomó conocimiento que el ente Contralor, en cumplimiento del su plan anual de fiscalización del año 2015, efectuó auditorías a los recursos asignados a la mayoría de los Gobierno Regionales mediante la ley de Presupuestos del Sector Público del año 2014, con el objetivo de verificar la correcta administración y distribución de esos recursos, a fin de constatar que estos hayan sido utilizados para financiar proyectos destinados a favorecer el transporte público remunerado de pasajeros.

Examinada una muestra de los Informes Finales de dichas auditorías -que comprendió a los Gores de las regiones Metropolitana, Araucanía, Biobío, Maule y Los Lagos- se constató la existencia de observaciones en diversos aspectos, tales como, control interno -por ejemplo, que estos fondos son transferidos por la Subdere de forma global sin ningún detalle, y sin que se advierta en la entidad regional la existencia de un procedimiento que permita identificar a qué programas específicos corresponden-; registros contables -por ejemplo, existencia de desfase entre que se recibe los fondos por el órgano, y la fecha en que éstos son contabilizados-; egresos -por ejemplo, remanentes no utilizados, o saldo utilizados sin aprobación del Consejo Regional, o bien, la utilización de recursos destinados, en obras o proyectos que no se condicen con el objetivo del FAR, tales como, la *“construcción de un parque comunal”*⁴, la *“construcción de un cuartel de bomberos”*⁵, o la *“construcción de plazas, hospederías, centros de salud familiar, garaje y bodega, ampliación y remodelación de consultorios, mejoramiento integral de gimnasios”*⁶, *“obras de mejoramiento de plazas, construcción de multicanchas, instalación de mobiliarios y de paisajismo, mejoramiento de una piscina y del cierre perimetral de una medialuna, reposición de una biblioteca, la edificación de Tenencias y Subcomisarías de Carabineros de Chile, la construcción de un parque y un circuito deportivo, entre otra”*⁷, en circunstancia que dichos recursos deben ser utilizados en proyectos *“destinados a favorecer el transporte público remunerado de pasajeros”*, -conforme a la jurisprudencia emitida por la Contraloría, contenida en el dictamen N°42.657 del año 2011-, entre otros aspectos.

⁴ Informe Final N°717/2015 GORE La Araucanía.

⁵ *Ibíd.*

⁶ Informe Final N°488/2015 GORE Los Lagos.

⁷ Informe Final N°455/2015 GORE Metropolitana.

IV. CONCLUSIONES

La información sobre el Subsidio Nacional para el Transporte Público Remunerado de Pasajeros, dada su importancia como servicio básico para la ciudadanía, así como debido a la gran cantidad de recursos que involucra, debiera ser información de fácil acceso. A partir de la revisión efectuada, se constata que, aunque es posible acceder a información relevante sobre el subsidio nacional al transporte público, existen brechas significativas en dicho acceso, las que refieren al uso y destino de los recursos asociados a ese subsidio.

En este contexto, la información publicada por la Subsecretaría de Transportes registra diversas barreras, por cuanto la ejecución presupuestaria, al detalle (objeto) de las transferencias y a los diseños de programas asociados al subsidio presentan barreras para su acceso. Sin perjuicio de ello, a partir de la información publicada en transferencias, es posible trazar gran parte de los recursos asociados a esta parte del Subsidio.

En el caso de la información asociada al Fondo de Apoyo Regional (FAR), se dificulta aún más el acceso a información que permite efectuar una trazabilidad y con ello, un control de los recursos. Lo anterior, se encuentra especialmente asociado a los incumplimientos detectados en estos organismos, así como a los diferentes niveles de publicidad exhibidos entre un Gobierno Regional y otro. En este caso, los antecedentes publicados en transparencia activa respecto de las transferencias solo permiten determinar un 2% de los recursos asignados por los Gores. Lo mismo ocurre a nivel presupuestario en que los enlaces que disponen los organismos no derivan a las modificaciones presupuestarias, información necesaria para visualizar los cambios en cuanto a los recursos destinados a través de este subsidio.

Lo anterior implica que, prácticamente la totalidad de la información asociada al FAR no se publica y queda al margen del debido control social ciudadano, conforme a lo cual se requiere establecer mecanismos que posibiliten la disponibilidad y acceso, homogeneizando el nivel de publicidad por parte de los Gobiernos Regionales. Esto cobra aún más relevancia a partir de la revisión de los antecedentes publicados respecto de las auditorías al ejercicio presupuestario efectuadas por la Contraloría General de la República, las cuales dan cuenta de la necesidad de un mayor control sobre el uso y destino de los recursos, en particular aquellos destinados a las regiones, por cuanto se ha constatado su uso para iniciativas que no se relacionan directamente con el mejoramiento del transporte público regional.

ANEXOS

Anexo 1: Detalle del gasto en subsidios informado por la Subsecretaría de Transportes

Subsidio	Monto informado	% Subsidio Nacional al Transporte Público 2021
Oferta Licitada Sistema Transantiago	\$233.665.490	0,0245%
Oferta Zonas Reguladas	\$37.478.904	0,0039%
Oferta Zonas No Reguladas	\$22.970.828	0,0024%
Transporte en Zonas Aisladas	\$33.552.190	0,0035%
Transporte Escolar	\$19.052.658	0,0020%
Conectividad Terrestre Rural	\$7.494.649	0,0008%
Transporte en Zonas Extremas	\$3.477.451	0,0004%
Transporte Público - Infraestructura	\$2.708.142	0,0003%
Total	\$360.400.312	0,04%

Elaboración propia a partir de los datos informados en el Portal de Transparencia del Estado

Anexos 2: Presupuesto asignado por región para el Fondo de Apoyo Regional (FAR) en el periodo 2021 - 2022

Región	FAR 2021 ^{xxv}	% del \$\$ del año 2021	FAR 2022 ^{xxvi}	% del \$\$ del año 2022	Variación 21 - 22
Arica y Parinacota	14.279.463.000	2,84%	14.743.829.000	2,84%	0,03%
Tarapacá	19.468.922.000	3,88%	18.294.997.000	3,53%	-0,06%
Antofagasta	28.556.406.000	5,69%	25.703.201.000	4,96%	-0,10%
Atacama	23.582.949.000	4,70%	22.717.109.000	4,38%	-0,04%
Coquimbo	32.646.658.000	6,50%	32.416.724.000	6,25%	-0,01%
Valparaíso	31.848.293.000	6,34%	31.571.701.000	6,09%	-0,01%
Metropolitana ^{xxvii}	58.068.588.000	11,56%	62.485.011.000	12,05%	0,08%
O'Higgins	31.929.292.000	6,36%	31.540.596.000	6,08%	-0,01%
Maule	40.703.026.000	8,10%	43.552.358.000	8,40%	0,07%
Ñuble	27.626.378.000	5,50%	29.295.843.000	5,65%	0,06%
Biobío	43.361.263.000	8,63%	46.450.319.000	8,96%	0,07%
Araucanía	50.190.086.000	9,99%	53.894.812.000	10,40%	0,07%
Los Lagos	36.328.296.000	7,23%	38.782.906.000	7,48%	0,07%
Los Ríos	21.839.040.000	4,35%	22.986.687.000	4,43%	0,05%
Aysén	20.565.547.000	4,09%	21.597.325.000	4,17%	0,05%
Magallanes	21.288.102.000	4,24%	22.385.321.000	4,32%	0,05%
Total	502.282.309.000	100%	518.418.739.000	100%	0,03%

Elaboración propia a partir de los datos informados en el sitio web de la Dirección de Presupuestos

NOTAS EXPLICATIVAS

ⁱ Véase Dipres. Informe Final de Evaluación Programas Gubernamentales (EPG), 2020. Disponible en: https://www.dipres.gob.cl/597/articles-205711_informe_final.pdf

ⁱⁱ La Ley establece que los recursos del FAR deben circunscribirse a 1) Grandes Proyectos de desarrollo, de infraestructura general, transporte público, modernización, y otros; los que podrán involucrar más de una región y más de un período presupuestario. 2) Un Programa de Apoyo a los servicios de transporte público remunerado de pasajeros prestados mediante ferrocarriles, destinado a financiar su sustentabilidad económica a través del financiamiento de mejoras realizadas en las condiciones técnicas y de calidad de prestación de los servicios, entre otros. y 3) Cualquier otro proyecto de inversión, distinto de los señalados anteriormente, los que se deberán fundar en la relevancia de dichas inversiones para la región o regiones. Sobre este último, de acuerdo con el dictamen N° 42.657 de 2011, de la Contraloría General de la República se precisa que deben tratarse de inversiones que *“favorezcan el uso del transporte público remunerado de pasajeros”*.

ⁱⁱⁱ Ver, por ejemplo, Melo, Carlos (2019) “Subsidio Nacional al Transporte Público: Propuestas para mejorar el Uso de los Recursos en Regiones.” Universidad San Sebastián. Disponible en: <https://fit.uss.cl/content/uploads/2019/05/Subsidio-Nacional-al-Transporte-Publico.pdf>.

^{iv} Informe disponible en: https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/fiscalizacion_foca/2021/02/Reporte-Sector-Municipal-2019-.pdf

^v Una consulta o query de una base de datos, es un lenguaje estándar que permite obtener datos de una o más tablas, actualizar contenidos o eliminarlos, de una manera rápida.

^{vi} Cabe indicar que la sección de Adquisiciones y Contrataciones no fue revisada por cuanto, el artículo 7° de la Ley N°20.378 indica que “los procedimientos concursables, licitatorios o de contratación de concesión de vías, establecimiento de condiciones de operación, perímetros de exclusión u otra modalidad equivalente, y de entrega de los subsidios que deriven de la aplicación de esta ley, no constituirán actos onerosos de adquisición de bienes muebles o de servicios que se requieran para el desarrollo de las funciones de la Administración”; en consecuencia, dichos procedimientos no se encuentran sujetos a la Ley N°19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, en relación con lo dispuesto en el inciso 1° artículo 1° de esta última ley.

^{vii} El enlace descrito anteriormente se encuentra en la siguiente ruta: https://www.dipres.gob.cl/597/w3-multipropertyvalues-15145-34905.html#ley_programa

^{viii} El dato del presupuesto asignado y su ejecución del Subsidio Nacional al Transporte Público, correspondiente al cuarto trimestre del año 2021, se obtuvo en el siguiente enlace de la DIPRES: https://www.dipres.gob.cl/597/articles-263956_doc_pdf.pdf

^{ix} El dato del presupuesto asignado y su ejecución del Subsidio Nacional al Transporte Público, correspondiente a abril de 2022, se obtuvo en el siguiente enlace de la DIPRES: https://www.dipres.gob.cl/597/articles-274828_doc_pdf.pdf.

^x Adicionalmente, los datos del año 2021 y 2022 se presentan separados por meses, en circunstancias que debe ser presentado en formato de una sola planilla. Al respecto, es importante mencionar que el numeral 1.6 de la Instrucción General N°11, solicita que *“los órganos de la Administración del Estado deberán publicar la información en un apartado especial, el que incluirá todas las transferencias efectuadas en una misma planilla (...)”*.

^{xi} A partir de los antecedentes publicados en las columnas denominación y objeto de la transferencia, se pudo determinar que el 99,9% corresponde a transferencias realizadas para otorgar “Subsidio al Transporte Público”.

^{xii} Administrador Financiero de Transantiago S.A. es la entidad encargada de recaudar, administrar y distribuir los ingresos entre los operadores de la Red Metropolitana de Movilidad (anteriormente Transantiago).

^{xiii} En el año 2022, a nivel nacional, se presentan las siguientes tipologías: Administrativo, Autorizaciones, Concesiones, Concursos de Personal, Convenios, Decisiones, Instrucciones, Sanciones, Subsidios, Transferencias y Todos los actos.

^{xiv} Las tipologías publicadas son las siguientes: Autorizaciones, Concesiones, Decisiones, EISTY/IVB/IMIV, Instrucciones, Modificaciones de Tránsito, Sanciones y Todos los actos”.

^{xv} “Subsidio a la Oferta Licitada Sistema Transantiago”, “Subsidio a la Oferta Zonas Reguladas”, “Subsidio a la Oferta Zonas No Reguladas”, “Subsidio al Transporte en Zonas Aisladas”, “Subsidio al Transporte Escolar”, “Programa de Conectividad Terrestre Rural”, “Subsidio al Transporte en Zonas Extremas” y “Otros Programas que favorezcan al Transporte Público – Infraestructura”.

^{xvi} 9 organismos no mantienen disponible los antecedentes exigidos por el numeral 1.11 de la Instrucción General N°11, ya que, publican enlaces que derivan al sitio web de la Dipres, pero que no contienen el presupuesto inicial, modificaciones presupuestarias y ejecución del presupuesto. Asimismo, dos organismos mantienen información desactualizada del presupuesto.

^{xvii} Esto se explica por una modificación presupuestaria. http://www.dipres.gob.cl/597/articles-262436_doc_pdf.pdf

^{xviii} El dato del presupuesto y ejecución del año 2022 para el Fondo de Apoyo Regional, se obtuvo en la siguiente ruta: http://www.dipres.gob.cl/597/articles-274016_doc_pdf.pdf.

^{xix} A nivel de cumplimiento, se observa que un Gobierno Regional mantiene información desactualizada, dos mantienen información no disponible de las transferencias corrientes, ocho publican las transferencias de forma mensualizada y no en una planilla única. En 5 no se detectaron infracciones y/o incumplimientos.

xx Adicionalmente, al analizar los datos correspondientes a los receptores de estas transferencias, se observa que el mayor porcentaje de recursos transferidos por los Gobiernos Regionales, a partir de lo informado en transparencia activa, se concentra en el Serviu Maule (publicado como “TRANS SERVIU REGION DEL MAULE”) con aproximadamente el 20% de los recursos.

xxi Es importante aclarar que este incumplimiento al numeral 1.6 de la Instrucción General N°11, ocurre en la información histórica, por lo que no es exigible su corrección a nivel de cumplimiento.

xxii De acuerdo a los antecedentes publicados, en 2021, este Gobierno Regional asignó un total de \$620.700.000 y \$879.300.000 para el Programa Especial de Renovación de Buses Minibuses Trolebuses y Taxibuses” y “Programa de Modernización para la Renovación de Taxis Colectivos” respectivamente.

xxiii Corresponde a 330 beneficiarios del Programa de Modernización para la Renovación de Taxis Colectivos Región de Coquimbo año 2021 y 36 del Programa Especial de Renovación de Buses Minibuses Trolebuses y Taxibuses Región de Coquimbo año 2021.

xxiv En un caso no existen informes que publicar, por cuanto la Región del Ñuble no había sido creada al momento de las auditorías efectuadas por la Contraloría.

xxv El dato del presupuesto desagregado del FAR del año 2021 se obtuvo en la siguiente ruta: http://www.dipres.gob.cl/597/articles-213637_doc_pdf.pdf.

xxvi El dato del presupuesto desagregado del FAR del año 2022 se obtuvo en la siguiente ruta: https://www.dipres.gob.cl/597/articles-257457_doc_pdf.pdf.

xxvii El monto asignado corresponde a la Región Metropolitana, excluidas la Provincia de Santiago y las comunas de San Bernardo y Puente Alto.